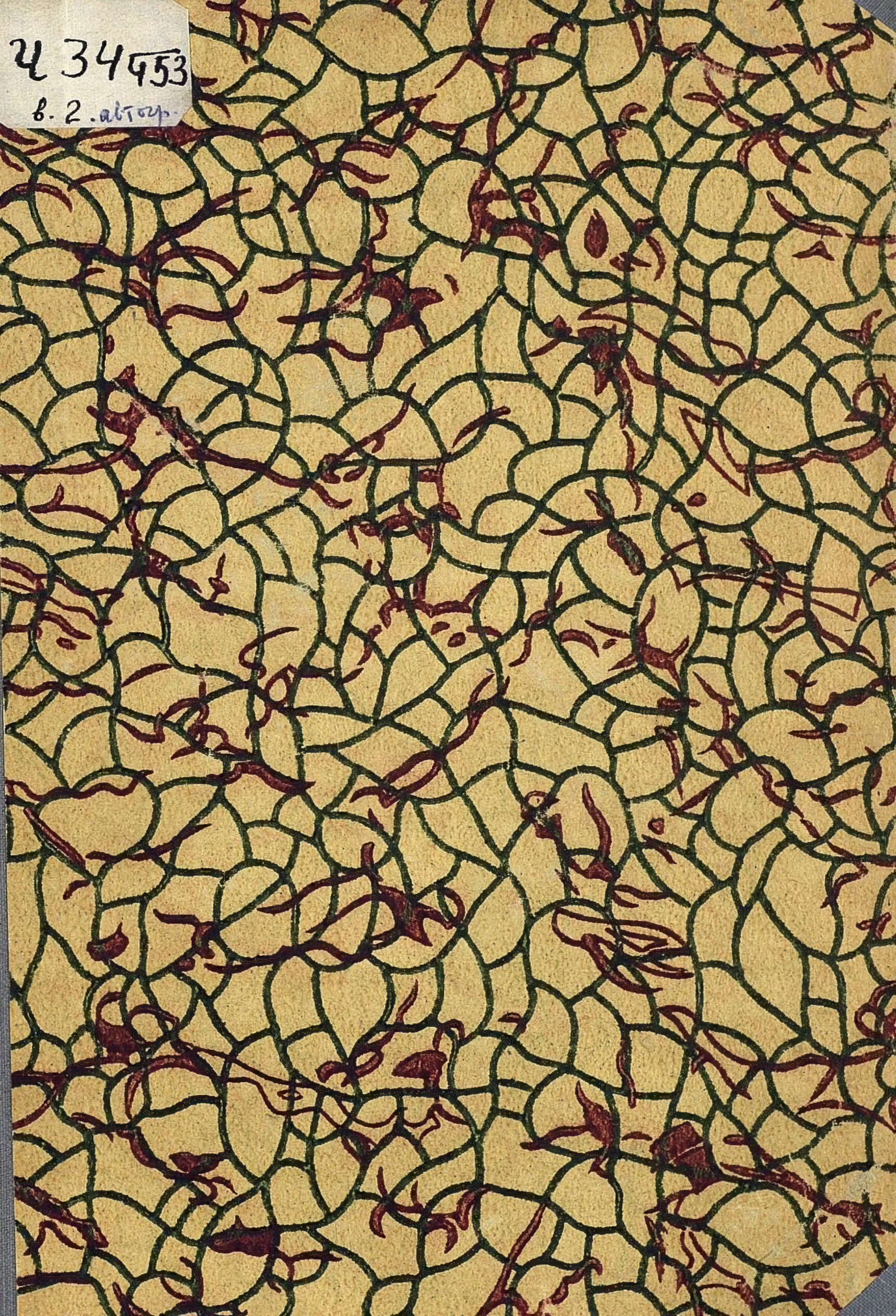
Ч 34453
в. 2. автор.



С
№ 692/I
Z34/453
С. Солнцев
№ 12.
ИЗЪ КНИГ
№ 12
С. СОЛНЦЕВА

Г. Гинсъ.

ПЕРЕСЕЛЕНІЕ И КОЛОНИЗАЦІЯ.

Выпускъ II.

ЗЕМЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА ВЪ КОЛОНІЯХЪ.

С.-ПЕТЕРБУРГЪ.
Типографія Ф. Вайсберга и П. Гершунина. Звенигор. ул., с. д. № 30.
1913.

234/453

Г. Гинсъ.

СОЮЗЪ КНИГЪ
№ 12
С. И. СОЛНЦЕВА.

Глубокоуважаемому
Сергею Ивановичу
Солнцеву
от автора
11/XII 915

ПЕРЕСЕЛЕНІЕ И КОЛОНИЗАЦІЯ.

Выпускъ II.

ЗЕМЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА ВЪ КОЛОНІЯХЪ.

541/4.

ГОСУДАРСТВ. ПУБЛИЧНАЯ
ИСТОРИЧЕСКАЯ
БИБЛИОТЕКА

651563 М

ПЕРЕСЕЛЕНІЕ И КОЛОНИЗАЦІЯ.

Выпускъ I.

ОГЛАВЛЕНІЕ.

Стр.

Часть I. Новыя теченія въ развитіи переселенческаго дѣла.

§ 1. Попытки третьей Государственной Думы дать общее направленіе переселенческой политикѣ. . . . . 1— 5
§ 2. Вліяніе переселенія на экономическую жизнь Сибири. . . . . 5—11
§ 3. Русское переселеніе по отзывамъ иностранной печати . . . . 11—20
§ 4. Новыя потребности Азіатской Россіи и задачи колонизаціонной политики. . . . . 20—29

Часть II. Принципы колонизаціонной политики.

§ 5. Значеніе колоній для государства и типы колоній. . . . . 30—36
§ 6. Три типа колонизаціонной политики. . . . . 36—43
§ 7. Колонисты . . . . . 43—48

Выпускъ II.

ОГЛАВЛЕНІЕ.

Стр.

§ 8. Земельная политика въ колоніяхъ.

I. Какъ обезпечить землею мѣстное (въ частности туземное) населеніе колоніи? . . . . . 5—17

II. Основанія предоставленія земель колонистамъ . . . . . 17—51

Даровая раздача 19
Продажа земли въ колоніяхъ 21
Система Уикфельда и условія ея примѣненія. 23
Возраженія противъ системы продажи 26
Возможность продажи съ преміей. 26
Необходимость даровой раздачи хотя части земель . . 27
Голландскій коррективъ долгосрочной аренды. 28
Земельная политика въ Алжирѣ. 29
Продажа съ торговъ и безъ торговъ 38
Размѣръ надѣла участка 40
Частныя компаніи, какъ колонизаторы. 42
Актъ Кэри и заселеніе орошенныхъ земель въ Америкѣ. 45
Русское земельное законодательство въ Азіатск. Россіи. 47
Выводы 49

III. Какія права предоставлять колонистамъ. . . . . . 51—58

Условія пріобрѣтенія земли въ собственность. 52
Права на земли русскихъ переселенцевъ. 54

IV. Какія права на землю должны быть сохранены за государствомъ . . . . . 58—63

Горное законодательство въ колоніяхъ. 59
Лѣсное законодательство 62

V. Форма поземельнаго оборота въ колоніяхъ . . . . . 63—65

Переселеніе и колонизація[1]).

§ 8. Земельная политика въ колоніяхъ.

Колоніей можетъ быть только страна съ неиспользованными естественными богатствами, но такъ какъ естественныя богатства, къ счастью человѣчества, не использованы и въ культурныхъ странахъ, то для понятія „колоніи" существенъ не столько экономическій смыслъ слова использованья, сколько его предпосылка—отсутствіе активнаго хозяина, а такое отсутствіе предполагается тогда, когда естественныя богатства не закрѣплены за опредѣленными частными обладателями.

Дѣйствительно, страна, въ которой права распоряженія естественными богатствами ея закрѣплены за опредѣленными субъектами, едва ли можетъ быть колонизуема. Гдѣ всѣ права на землю и на ея нѣдра, на лѣса и розсыпи принадлежатъ опредѣленнымъ лицамъ, будь то частныя лица, или лица юридическія, какъ напр., казачье войско, Кабинетъ ЕГО ВЕЛИЧЕСТВА, и т. д., тамъ „колонизація", въ смыслѣ всесторонняго развитія производительныхъ силъ страны, не можетъ быть проводима, какъ активная государственная политика, непосредственно воздѣйствующая на экономическую жизнь страны. Гдѣ права распоряженія естественными богатствами страны не принадлежатъ непосредственно государству, тамъ послѣднее можетъ вліять на ходъ культурнаго развитія не въ большей степени, чѣмъ обычно вліяетъ на прогрессъ экономическаго развитія страны финансовая, торгово-промышленная и сельско-хозяйственная политика госу-

---

[1]) См. № 12 „Вопросовъ Колонизаціи" стр. 73.—120., также отдѣльн. брошюру „Переселен. и Колониз.". Вып. 1. Спб. 1913 г.

дарства. Это вліяніе преломляется черезъ психику правообладателей и потому не всегда дѣйствуетъ съ желательной быстротой. Эффектъ достигается, большей частью, медленно и сказывается, при обычныхъ условіяхъ, черезъ десятки лѣтъ.

Вотъ почему „фактическая“ колонизація, назовемъ такъ культурное воздѣйствіе европейскихъ націй на нѣкоторыя азіатскія государства, или система мѣръ, направленныхъ къ скорѣйшему экономическому и культурному развитію отсталыхъ почему либо частей государства, эта „колонизація“ въ большей степени доступна наблюденію историка, чѣмъ обывателя. Иное дѣло колонизація, какъ система мѣропріятій по отношенію къ странѣ, гдѣ колонизующее государство является хозяиномъ въ смыслѣ частноправномъ, гдѣ оно собственникъ земли и ея богатствъ. Если былъ правъ уже цитированный нами Беконъ, когда говорилъ: „колонизовать страну все равно, что сажать лѣсъ“, то во всякомъ случаѣ эффектъ колонизаціи въ такой же степени замѣтнѣе въ странѣ, гдѣ государство располагаетъ широкими правами на естественныя богатства ея, въ какой—успѣшнѣе и быстрѣе достигается эффектъ лѣсонасажденія въ странѣ съ обильною водою и горячимъ солнцемъ.

Итакъ, наиболѣе существенной предпосылкой успѣшной колонизаціи является право государства на естественныя богатства страны, т. е. прежде всего на землю.

Не менѣе важно, чтобы земли и другія естественныя богатства колоніи по свойствамъ своимъ были пригодны для эксплоатаціи тѣми лицами, которыя могли бы быть „проводниками“ колонизаціонныхъ мѣропріятій государства—метрополіи. Въ этомъ отношеніи особенно удобны колоніи, пригодныя для заселенія (colonies de peuplement). Колоніи промышленныя или эксплоатаціонныя стоятъ въ смыслѣ культурнаго на нихъ воздѣйствія на второмъ планѣ. Колонизація ихъ выражается, главнымъ образомъ, въ организаціи крупныхъ хозяйствъ и примѣненіи новѣйшихъ средствъ техники. Между тѣмъ, заселеніе колоніи земледѣльцами постепенно превращаетъ ее въ страну мало отличающуюся по культурѣ и населенію отъ государства-метрополіи, которое, такимъ образомъ, какъ бы выходитъ за свои прежнія границы.

Неудивительно, поэтому, если мы назовемъ земельную политику въ колоніяхъ фундаментомъ колонизаціи. Какой же фундаментъ должно заложить русское государство въ своихъ колоніяхъ въ Азіатской Россіи, гдѣ оно обладаетъ столь широкими правами на естественныя богатства, гдѣ для посѣвовъ колонизаціи такое огромное пространство, такая благодарная почва.

Мы уже высказались за то, чтобы общее направленіе колонизаціонной политики Россіи шло по пути „уравненія" Азіатской Россіи съ Европейской [1]). Но, это общее положеніе какъ бы стволъ колонизаціонной политики; о томъ, какъ пойдутъ отъ этого ствола вѣтви и каковъ будетъ общій видъ дерева, можно судить лишь послѣ того, какъ будутъ изучены отдѣльныя проявленія колонизаціонной политики и прежде всего въ земельномъ вопросѣ.

Вводить въ колоніяхъ тѣ формы землевладѣнія, которыя установились въ метрополіи, можно различнымъ образомъ. Можно ввести частную собственность на землю сразу и раздавать казенныя земли какъ мелкими, такъ и крупными участками, чтобы возможно скорѣе уравнять во всѣхъ частяхъ государства формы землевладѣнія; можно идти къ этому же конечному результату постепенно. Можно предоставить мѣстному населенію всѣ земли его фактическаго пользованія и можно ограничивать его землепользованіе. Можно широко вести политику частной собственности и можно охранять хотя бы въ извѣстной степени начало государственной собственности на землю, предпочитая сдачу въ аренду продажѣ. Можно, наконецъ, отводить землю въ единоличное владѣніе или предпочитать на время систему общиннаго пользованія. Наконецъ, не исключена возможность столь цѣлесообразной во многихъ случаяхъ компромиссной или смѣшанной системы. Такимъ образомъ, вопросъ о земельной политикѣ въ колоніяхъ представляется довольно сложнымъ, онъ расчленяется на слѣдующія важнѣйшія проблемы:

---

[1]) См. „Перес. и Колониз.", Вып. I, § 6.

1) Какъ обезпечить землею мѣстное, въ частности туземное, населеніе колоніи?

2) На какихъ основаніяхъ передавать землю колонистамъ?

3) Какое право на землю предоставлять колонистамъ?

4) Какія права сохранить за государствомъ?

5) Какія формы земельнаго оборота пригодны для колоній?

Разрѣшеніе этихъ вопросовъ представляетъ нелегкую задачу, къ которой, въ виду первостепенной жизненной важности того или иного рѣшенія ея, надлежитъ подходить съ особой осторожностью. Естественно, прежде чѣмъ рѣшать ее въ примѣненіи къ нашимъ русскимъ условіямъ, слѣдуетъ ознакомиться съ практикой въ этомъ отношеніи другихъ государствъ, за которыми стоитъ вѣковой колонизаторскій опытъ.

I. Какъ обезпечить землею мѣстное (въ частности туземное) населеніе колоніи?

Государственная территорія въ колоніяхъ и способы ея пріобрѣтенія и расширенія. Присоединяя новыя колоніи или принимая протекторатъ надъ небольшими державами, государство, присоединяющее или принимающее ихъ подъ свое покровительство, обычно *выговариваетъ* себѣ безвозмездно или за плату опредѣленную территорію. Такъ, напр., 3 Октября 1888 г. французское правительство получило въ собственность въ Аннамѣ территорію трехъ городовъ. Договоры о протекторатѣ, которые заключаетъ Франція съ африканскими царьками обычно содержатъ соглашеніе объ уступкѣ въ собственность французскаго правительства территоріи, необходимой для постройки зданій подъ оффиціальныя учрежденія, для сооруженія крѣпостей, шоссейныхъ и желѣзныхъ дорогъ, телеграфныхъ линій.

Существуютъ и другіе способы пріобрѣтенія территорій въ колоніяхъ. Въ Таити Крестьянскій Банкъ (La caisse agricole) пользуется каждымъ случаемъ, чтобы *пріобрѣсти* у туземцевъ земли и продать ихъ затѣмъ колонистамъ. Въ Новой Каледоніи съ 1895 г. администрація получила согласіе нѣ-

сколькихъ туземныхъ вождей на уступку за денежное вознагражденіе части земель, принадлежащихъ ихъ племенамъ. Иногда эти племена получаютъ въ обмѣнъ другія немного болѣе отдаленныя земли [1]). Послѣдняя мѣра вызывала, впрочемъ, по свидѣтельству французскаго писателя Жиро горячую критику, въ частности, со стороны Комитета защиты и покровительства туземцамъ. (Comitè de dèfense et de protection des indigenes). Отводъ туземцамъ отдаленныхъ земель сравнивали съ карантиномъ для больного скота (le cantonnement.)

Гораздо чаще необходимая колонизующему государству территорія получается другимъ болѣе простымъ способомъ, оккупаціей. „Не всѣ части колоніи, говоритъ Жиро, представляютъ собою одинаковую картину. Есть земли воздѣланныя, гдѣ прочно водворились туземцы, гдѣ имѣются насажденія и постройки хотя-бы болѣе или менѣе рудиментарнаго свойства. Словомъ, существуютъ мѣстности, которыя представляютъ взору нѣкоторыя черты труда человѣка. А въ сторонѣ нерѣдко находятся огромныя пространства, на которыхъ не сказалось воздѣйствіе человѣка: дѣвственные лѣса, невоздѣланныя, покрытыя мелкимъ кустарникомъ, земли, наконецъ, пустыри. Оставляя туземцамъ земли, которыя они эксплоатировали, правительство можетъ освоить тѣ, которыми они не пользовались, и въ которыхъ, слѣдовательно, они не имѣютъ надобности. Юридически это завладѣніе можетъ быть основано либо на правѣ оккупаціи, либо на принадлежности государству всѣхъ безхозяйныхъ вещей“ [2]).

Большинство декретовъ, опредѣляющихъ земельный режимъ въ колоніяхъ, заключаетъ въ себѣ постановленіе, въ силу котораго „незанятыя, безхозяйныя“ выморочныя вещи и всѣ не находящіяся въ дѣйствительномъ обладаніи (ne sont pas occupés d‘une manière effective) принадлежатъ государству. Декретъ, относящійся къ Гвинеѣ, содержитъ, впрочемъ, существенный коррективъ. Онъ не распространяетъ приведеннаго постановленія о правахъ государства въ метрополіи на

---

[1]) Girault „Principes de colonisation“ T. II p. 357—358.

[2]) Ibid стр. 360.

мѣстности, находящіяся подъ протекторатомъ; земли послѣднихъ продолжаютъ оставаться въ собственности занимающихъ ихъ племенъ, представляемыхъ своими вождями (какъ у насъ Хива и Бухара).

Обезпеченіе землей туземцевъ представляетъ собою вопросъ не столь сложный, сколько острый. Съ точки зрѣнія *соціальной* нельзя не замѣтить, что земля прежде всего является предметомъ антагонизма между первыми колонистами и старожилымъ населеніемъ. Успокоить естественное возбужденіе туземца, который опасается обезземеленья, и въ то же время обезпечить новаго засельщика, который пришелъ воздѣлывать почти дѣвственную землю въ надеждѣ улучшить свою судьбу—это двѣ тяжелыя и неизбѣжныя обязанности для колонизующаго государства. Склониться чрезмѣрно на сторону колониста, это значитъ вызвать нерасположеніе туземцевъ и, быть можетъ, даже возстаніе ихъ. Слишкомъ же ревнивое охраненіе правъ туземцевъ вело бы къ устраненію тѣхъ колонистовъ, которыхъ столь желательно, наоборотъ, привлекать въ колоніи. Такимъ образомъ, проистекаетъ необходимость примирить противоположные интересы и вести земельную политику такъ, чтобы не обидѣть ни тѣхъ, кто хочетъ сохранить свою землю, ни тѣхъ, кто хочетъ ее пріобрѣсти.

Такая примирительная политика была усвоена не сразу. Европейцы долго не считались съ правами туземцевъ и вовсе лишали ихъ земли. Такіе пріемы еще встрѣчаются и теперь, такъ, напримѣръ, французское правительство, по соглашенію съ Обществомъ Большой Коморы (société de la grande Comore), уступило послѣднему всѣ удобныя земли острова, забывъ охранить права туземцевъ, которые оказались, такимъ образомъ, вовсе лишенными земли [1]). Нынѣ цивилизованныя націи выставляютъ принципъ уваженія къ правамъ туземцевъ, онѣ даже высказываютъ намѣреніе проводить его наиболѣе широкимъ и лойальнымъ образомъ. На практикѣ, однако, это не всегда

---

[1]) Girault p. 361 note 1.

удается. При добровольной уступкѣ туземцами части занимаемой ими территоріи рѣдко бываетъ точно установлено, какая именно территорія уступается. При отводѣ туземцамъ отдаленныхъ земель, рѣдко удается устоять передъ искушеніемъ перейти первоначальную границу, когда заселеніе къ ней подвинется. Наконецъ, еще труднѣе бываетъ точно установить, какія земли свободны и какія принадлежатъ туземцамъ. Въ послѣднемъ случаѣ затрудненія обусловливаются, главнымъ образомъ, особенностями быта туземцевъ, которые въ большинствѣ случаевъ принадлежатъ къ кочевымъ племенамъ и потому не отграничиваютъ площади своего владѣнія. Такія кочевыя племена и заключаютъ, по преимуществу, договоры объ уступкѣ части территоріи. По условіямъ своего быта они привыкли, что мѣста хватаетъ для всѣхъ и не боятся приселенія новыхъ жителей, не представляя себѣ ясно, въ какой степени это приселеніе можетъ ограничить прежній просторъ, когда осѣдлые жители начнутъ отграничивать свои надѣлы.

Посмотримъ же, какъ обезпечиваютъ современныя государства права туземцевъ.

Въ концессіяхъ, которыя французское правительство предоставило въ Конго, одинъ изъ пунктовъ (10) гласитъ слѣдующее:

„Общество, получившее концессію, можетъ использовать предоставленныя ему права пользованія и распоряженія только внѣ деревень, занятыхъ туземцами, и внѣ воздѣланныхъ ими земель, пастбищъ и лѣсовъ для нихъ сохраняемыхъ (resérvés). Пространство этихъ земель для осѣдлаго населенія, или пространство земель, которыя дозволено занимать концессіонерамъ и земель, которыя предназначены для сохраненія за туземцами, если они ведутъ кочевой образъ жизни,—будутъ опредѣляться приказами губернатора колоніи, послѣднему предоставляется, равнымъ образомъ, опредѣлять пространства, въ предѣлахъ которыхъ туземцы сохранятъ права охоты и рыбной ловли. Земли и права, такимъ образомъ сохраняемыя, не могутъ быть уступлены туземцами ни концессіонеру, ни третьимъ лицамъ иначе, какъ съ разрѣшенія губернатора колоній. Въ случаяхъ, когда,

въ теченіе срока концессіи, губернаторомъ будетъ признана необходимость нѣкоторыхъ измѣненій этихъ различныхъ пространствъ, либо въ коллективныхъ интересахъ туземцевъ, либо въ общемъ интересѣ колоніи, онъ можетъ произвести эти измѣненія съ соблюденіемъ условій, предусмотрѣнныхъ выше въ ст. 8 [1]). Права, обычаи, религія и административное устройство туземцевъ должны быть строго охраняемы. Агенты концессіонеровъ должны заявлять администраціи о всѣхъ безчеловѣчныхъ поступкахъ, свидѣтелями которыхъ они будутъ. Конфликты или споры, если таковые произойдутъ между представителями концессіонеровъ и туземцами, подлежатъ разрѣшенію администраціи, въ вѣдѣніи которой состоятъ послѣдніе: рѣшеніе приводится въ исполненіе, развѣ только будетъ принесена апелляція къ губернатору, который постановляетъ окончательное рѣшеніе".

По поводу этой статьи, Жиро замѣчаетъ, что въ колоніяхъ, гдѣ не ощущается недостатка въ землѣ, для охраны туземцевъ достаточна, по крайней мѣрѣ на первое время, слѣдующая формула: „туземцы могутъ по прежнему пользоваться землей съ условіемъ уважать созданіе труда европейцевъ и не препятствовать имъ въ ихъ предпріятіяхъ. Европейцы могутъ свободно распоряжаться ею, съ условіемъ уважать произведенія труда туземцевъ и не мѣшать имъ вести ихъ образъ жизни" [2]).

Но, какъ справедливо замѣчаетъ тотъ же авторъ, на этомъ основаніи можно оставаться лишь до тѣхъ поръ, пока не возникнетъ необходимость отграничить земли, необходимыя государству. Въ этихъ случаяхъ во французскихъ колоніяхъ поступали двоякимъ образомъ: одинъ способъ, такъ сказать, отрицательнаго, другой положительнаго характера.

Первый заключается въ установленіи срока, въ теченіе котораго заинтересованныя лица должны оцѣнить свои земли и предоставить государству всѣ тѣ владѣнія, собственность на которыя не будетъ ими заявлена въ установленный срокъ.

---

[1]) Art. 8 говоритъ о порядкѣ вознагражденія за причиненный ущербъ въ случаѣ принудительнаго отчужденія земель, сооруженій, насажденій и пр.

[2]) Тамъ же стр. 363—364.

Этого рода мѣры, по свидѣтельству ученыхъ изслѣдователей, оставались, однако, мертвою буквою, разбиваясь о невѣжество и апатію туземцевъ. А такъ какъ политически и морально представлялось явно невозможнымъ лишать туземца его земли, основываясь на однихъ только формальныхъ основаніяхъ, то мѣры этого рода оказывались несостоятельными.

Второй—положительный способъ, притомъ довольно дорогой, заключается въ обслѣдованіи и отграниченіи туземныхъ владѣній. Тамъ, гдѣ населеніе разбросано, отводились для туземцевъ особыя площади вокругъ ихъ деревень. А въ тѣхъ районахъ, гдѣ населеніе густо и цивилизовано (напр. въ Индо-Китаѣ), составлялась опись владѣній казны и эти владѣнія отграничивались. Этотъ способъ, который слѣдуетъ назвать землеустройствомъ, является, конечно, наиболѣе совершеннымъ.

Такимъ образомъ, лучшей формою охраны земельныхъ интересовъ туземцевъ является земельное устройство ихъ.

Если теперь обратиться къ нашему русскому законодательству въ дѣлѣ обезпеченія правъ туземцевъ въ колоніяхъ то мы должны замѣтить, что оно стоитъ ближе всего къ лучшимъ въ моральномъ и политическомъ отношеніи пріемамъ. Принципъ охраны правъ туземцевъ на произведенія ихъ труда и культуры проводится во всѣхъ соотвѣтствующихъ законахъ: Мѣстныхъ положеніяхъ, напр. Туркестанскомъ ст. 255 [1]), Степномъ ст. 125 [2]), въ правилахъ Пере-

---

[1]) За осѣдлымъ сельскимъ населеніемъ утверждаются земли, состоящія въ постоянномъ потомственномъ его владѣніи, пользованіи и распоряженіи (земли амляковыя).

[2]) Каждый кочевникъ имѣетъ право на участкѣ, отведенномъ въ его пользованіе для зимового стойбища, обрабатывать землю, разводить сады огороды и рощи и возводить жилыя и хозяйственныя постройки. Земли обрабатываемыя, равно занятыя постройками и насажденіями, переходятъ по наслѣдству, доколѣ земля воздѣлывается или существуютъ строенія и насажденія. Постройки составляютъ собственность владѣльцевъ, но лицамъ, не принадлежащимъ къ обществу, могутъ быть отчуждаемы только на сносъ.

селенія ст. 132 [1]), и Инструкціи 9 іюня 1909 г. о порядкѣ опредѣленія государственнаго фонда въ Степныхъ областяхъ и Туркестанскомъ краѣ ст. 10 [2]). Силою вещей (въ переселенческомъ дѣлѣ много стихійности) преграды, поставленныя закономъ, иногда не могутъ сдержать натиска земледѣльческаго населенія на киргизскую степь, а потому, цитируя законъ, нельзя не вспомнить о практикѣ, и здѣсь приходится думать, что способъ обезпеченія земельныхъ интересовъ туземцевъ, признанный лучшимъ теоретически, а именно скорѣйшее окончательное земельное устройство туземцевъ, является лучшимъ и по указаніямъ практики. О необходимыхъ коррективахъ къ существующему порядку дальше.

Трудность опредѣленія земельныхъ нуждъ кочевыхъ инородцевъ (киргизъ, бурятъ) устранена у насъ способомъ, котораго, посколько можно видѣть изъ литературы по вопросамъ колонизаціи, не примѣняютъ другія государства. А именно, вмѣсто предоставленія административной власти устанавливать „резервы“ для инородцевъ по своему усмотрѣнію, у насъ устанавливаются, послѣ особыхъ статистиче-

---

[1]) Въ предѣлы участковъ не должны быть включаемы состоящія въ пользованіи коренного населенія постоянныя общественныя угодья, къ числу коихъ относятся: усадебныя земли, пашни, огороженныя поскотины, заказныя рощи (сады) и душевые покосы (передѣляемые обществомъ по душамъ).

[2]) Въ пользованіи киргизъ, при отграниченіи казеннаго запаса, за исключеніемъ указанныхъ въ пунктѣ 11 случаевъ, обязательно сохраняются:

а) земли, занятыя постоянными зимними жилищами киргизъ съ хозяйственными при нихъ постройками и оградами;

б) возведенныя силами и средствами киргизъ оросительныя сооруженія и запруды;

в) фруктовые сады, огороды, искусственныя лѣсныя насажденія;

г) земли, удобныя для распашки и сѣнокошенія, а въ мѣстностяхъ, гдѣ возможно только поливное хозяйство-орошенныя или могущія быть орошенными земли, въ томъ количествѣ, въ которомъ такими угодьями (удобными для распашки и сѣнокошенія, орошенными и могущими быть орошенными землями) надѣляются устраиваемые въ данной мѣстности переселенцы, при чемъ въ счетъ этихъ земель должны, по возможности, сохраняться всѣ, обрабатываемыя ими безъ сдачи въ аренду угодья;

д) кладбища, продолжающія ко времени изъятія служить мѣстомъ погребенія, отдѣльныя, особо чтимыя народомъ могилы и возведенныя въ установленномъ порядкѣ мечети.

скихъ обслѣдованій, нормы земельнаго обезпеченія. Способъ несомнѣнно болѣе объективный [1]).

Нельзя видѣть преимущества пріемовъ западно-европейскихъ государствъ и въ томъ, что послѣднія обусловливаютъ измѣненіе разъ установленной, хотя бы и упрощеннымъ способомъ, полосы владѣнія туземцевъ, только съ вознагражденіемъ за весь причиненный при этомъ ущербъ. Подобное вознагражденіе выдается у насъ, по общему правилу, при всякомъ причиненіи ущерба мѣстному населенію.

Тѣмъ не менѣе русскій порядокъ, конечно, не идеальный и можетъ быть улучшенъ. Улучшенія должны сводиться къ двумъ основнымъ мѣрамъ.

Во-первыхъ, желательно болѣе широкое развитіе землеустройства кочевниковъ, выражающееся въ отводѣ имъ такъ

---

[1]) Любопытно сопоставленіе нормъ обезпеченія киргизъ съ размѣрами надѣловъ осѣдлаго населенія по отдѣльнымъ районамъ:

Надѣлы переселенческой семьи:	Нормы земельнаго обезпеченія киргизскаго хозяйства (кибитки)
десятины.	десятины.
Семирѣченская область 24—30	35— 71
Сыръ-Дарьинская . . . 24—30	25,4—127,4
Томская губернія . . . 30—45	70—143
Уральская . . . . . 36—45	74—149
Тургайская . . . . . 36—45	72—120
Семипалатинская . . . 36—45	79—212
Акмолинская . . . . . 36—45	55—358

Неравенство нормъ объясняется, главнымъ образомъ, различіемъ хозяйствъ—земледѣльческаго у переселенцевъ, скотоводческаго у киргизъ. Другая причина,—различіе земель: киргизскія нормы содержатъ большій процентъ неудобныхъ, наконецъ, третья существенная причина неравенства земельнаго обезпеченія переселенцевъ и киргизъ—это меліорація переселенческихъ участковъ, которая иногда предшествуетъ, иногда сопровождаетъ заселеніе ихъ.

Въ общемъ земельные запасы въ киргизскихъ степяхъ остаются по прежнему грандіозными. До 1893 г. въ пользованіи киргизъ Акмолинской, Семипалатинской, Тургайской и Уральской областей находилось 154.000.000 десятинъ, къ 1-му января 1912 г.—около 142 милліоновъ. Конечно, эти огромныя цифры обнимаютъ и пустынныя пространства песковъ, но, несомнѣнно, значительная часть еще остающихся въ пользованіи киргизъ земель безусловно пригодна для скотоводства и вполнѣ сможетъ обезпечить тѣхъ киргизъ, которые перейдутъ къ земледѣлію.

называемыхъ постоянныхъ, осѣдлыхъ надѣловъ. Въ настоящее время такое землеустройство, согласно ст. 20 Инструкціи 9 іюня 1909 г. [1]), ведется параллельно съ землеотводными работами, а потому въ полосѣ, которая почему либо не задѣта этимъ послѣднимъ, ходатайства кочевниковъ о землеустройствѣ остаются неудовлетворенными.

Во-вторыхъ, весьма желательно помимо вознагражденія кочевниковъ за неизбѣжный, въ нѣкоторыхъ случаяхъ, ущербъ, причиняемый имъ при образованіи переселенческихъ участковъ, оказывать имъ помощь и на новое устройство.

Такимъ образомъ, было бы обезпечено кочевнику не только возстановленіе въ полной мѣрѣ прежняго хозяйства, что большею частью не трудно сдѣлать, въ виду примитивности обстановки и условій жизни народа, но, по возможности, было бы создано улучшеніе условій жизни ихъ и хозяйства на новомъ мѣстѣ. Впрочемъ, въ случаѣ расширенія землеустроительныхъ работъ, надобность въ такой случайной мѣрѣ помощи отпадаетъ, такъ какъ землеустройство обычно соединяется съ мѣрами агрономической помощи и оказаніемъ кредита на улучшеніе хозяйства и жилищъ.

Кромѣ земельныхъ правъ инородцевъ, переселенческое дѣло задѣваетъ интересы осѣдлаго старожилаго населенія, если послѣднее не было окончательно устроено въ земельномъ отношеніи и если, слѣдовательно, границы его фактическаго землепользованія могутъ быть переформированы, а число владѣльцевъ землею можетъ быть увеличено путемъ доприселенія.

Права старожилаго населенія охраняются закономъ о поземельномъ устройствѣ. Законъ этотъ даетъ возможность

---

[1]) Одновременно съ изъятіемъ у киргизъ излишнихъ земель на состоящія при Главномъ Управленіи Землеустройства и Земледѣлія землеотводныя партіи возлагается отводъ изъ земельныхъ площадей, причитающихся къ оставленію въ пользованіи киргизскихъ общинъ (п. п. 5 и 6) надѣльныхъ участковъ, на одинаковыхъ съ переселенцами основаніяхъ, по расчету не свыше 15 десятинъ на душу, всѣмъ тѣмъ киргизамъ, которые пожелаютъ получить осѣдлое земельное устройство, съ установленіемъ для нихъ одинаковаго съ крестьянами внутренняго управленія и суда по правиламъ, изложеннымъ въ ст.ст. 47—112 и 154—229, Общ. Пол. Крест. (Свод. Зак., т. IX, особ. прил.).

нѣсколько увеличивать надѣлы или оставлять существующіе размѣры ихъ [1]).

II. Основанія предоставленія земель колонистамъ.

Перейдемъ теперь къ другой проблемѣ земельной политики въ колоніяхъ, къ вопросу о томъ, на какихъ началахъ передавать земли колонистамъ (переселенцамъ).

Вопросъ объ обезпеченіи земельныхъ интересовъ туземцевъ и старожиловъ является прежде всего вопросомъ соціальнымъ. Его рѣшеніе зависитъ въ большей степени отъ тѣхъ или иныхъ общественныхъ условій и отношеній и отъ политическихъ стремленій колонизаторовъ, чѣмъ отъ экономическихъ критеріевъ. Иной характеръ носитъ вопросъ объ основаніяхъ передачи государствомъ земель въ колоніяхъ. Здѣсь мы имѣемъ дѣло прежде всего съ экономической задачей.

Колонизующему государству необходимо избѣжать непредусмотрительной эксплоатаціи и злоупотребленія естественными богатствами колоніи, которыя могутъ вызвать истощеніе источниковъ благосостоянія колоніи и лишить ее въ будущемъ необходимаго продовольствія. Затѣмъ, въ зависимости отъ той системы раздачи земель, которая будетъ принята, въ колоніи обоснуется либо серьезный и достаточно обезпеченный колонистъ, либо пришелецъ, не имѣющій никакихъ средствъ, либо безполезный и даже вредный спекулянтъ. Наконецъ, важно, будетъ ли преобладать въ колоніи форма мелкаго или крупнаго землевладѣнія.

Развитіе въ колоніяхъ земледѣлія составляетъ основную задачу колонизаціи. Разъ у землевладѣльца есть продукты

---

[1]) Ст. 8. Если пространство земель и угодій, подлежащихъ отводу въ земельный надѣлъ на основаніи статей 4 и 5, не достигаетъ пятнадцати-десятиннаго на наличную мужского пола душу размѣра, то, по ходатайству подлежащихъ обществъ и селеній, надѣлъ можетъ быть увеличиваемъ, не свыше упомянутаго размѣра, въ тѣхъ случаяхъ, когда такая прирѣзка окажется возможною и необходимою для обезпеченія хозяйственнаго быта сихъ обществъ и селеній. См. по поводу этого вопроса нашу раб. „Переселеніе и Колонизація“. Вып. I, стр. 17.

для продажи, у него есть деньги. Онъ продаетъ и покупаетъ. Метрополія получаетъ сырой колоніальный продуктъ и везетъ въ колоніи продукты обрабатывающей промышленности.

Этотъ правильный экономическій кругъ является идеаломъ современной колоніальной политики, а такъ какъ развитіе земледѣлія въ колоніяхъ къ тому же привлекаетъ туда много новыхъ засельщиковъ, въ то время какъ торговля и промышленность ограничиваются незначительнымъ числомъ приказчиковъ и рабочихъ, то колонизаціонныя выгоды успѣшнаго развитія земледѣлія представляются несомнѣнными [1]). Чѣмъ больше колонистовъ, тѣмъ прочнѣе укрѣпляется культурное вліяніе государственной метрополіи въ колоніяхъ, тѣмъ успѣшнѣе, слѣдовательно, и тѣмъ скорѣе идетъ процессъ колонизаціи.

И вотъ, для преуспѣянія земледѣльческой культуры въ колоніяхъ выставляется слѣдующее основное требованіе: прочное право на землю и доступный кредитъ. „Простое и насколько возможно лишенное формализма земельное законодательство, не препятствующее легкой циркуляціи имуществъ, вполнѣ обезпечивающее пріобрѣтателя и кредитора, можетъ благопріятствовать быстрому прогрессу колоній“ [2]). „Вся исторія колоній даетъ въ изобиліи доказательства того рѣшающаго вліянія, которое оказываетъ на судьбу молодой колоніи земельное законодательство (régime des terres) [3]).

Существуютъ три типа земельной политики по отношенію къ колонистамъ: продажа, безвозмездная передача и сдача въ аренду.

Какой изъ этихъ способовъ передачи земли колонистамъ слѣдуетъ предпочесть? Этотъ вопросъ, формулируемый обычно въ видѣ альтернативы: продажа или безвозмездная передача— является предметомъ горячаго спора. При разрѣшеніи его, наименьшее значеніе придается финансовымъ соображеніямъ. Для значительнаго бюджета, рессурсъ, который представятъ

---

[1]) Ср. N. Lecomte L'agriculture aux colonies (Exposition de 1900, publications du ministère).

[2]) Girault p. 353.

[3]) Leroy -- Beaulieu p. 758.

суммы, вырученныя отъ продажи государственныхъ земель въ колоніяхъ, не можетъ быть существеннымъ. Важно, поэтому, лишь то, какая система наиболѣе пригодна для привлеченія серьезныхъ колонистовъ и для содѣйствія экономическому прогрессу.

Даровая раздача. На первый взглядъ представляется какъ будто наиболѣе цѣлесообразной и справедливой даровая раздача земли въ колоніяхъ: 1) Она обладаетъ притягательною силою по отношенію къ безземельному люду въ метрополіи, предоставляя возможность земельному пролетаріату утолить свой земельный голодъ и стать землевладѣльцемъ. 2) Она цѣлесообразна тѣмъ, что позволяетъ эмигранту сохранить средства на покупку инвентаря и первое обзаведеніе, вмѣсто того, чтобы истратить деньги на покупку земли. 3) Она даетъ администраціи возможность подбора колонистовъ и наблюденія за ихъ дѣятельностью путемъ установленія различныхъ условій и надзора за ихъ выполненіемъ. Наконецъ, 4), система даровой раздачи земель, помимо экономической цѣлесообразности представляется соціально справедливой, такъ какъ невоздѣланныя земли лишены стоимости и только трудъ человѣка можетъ сообщить имъ цѣнность.

Какъ ни убѣдительны на первый взглядъ эти соображенія, но, по справедливому замѣчанію Леруа-Болье, они кажутся такими только для поверхностнаго наблюдателя: „трехвѣковый опытъ и болѣе глубокое изученіе строя новѣйшихъ колоній блистательно ихъ опровергли“ [1]). Нынѣ communis opinio ученыхъ экономистовъ и практика колоній придерживаются другихъ началъ.

Практика показала, что даровая раздача земель вовсе не является такимъ сильнымъ магнитомъ для привлеченія колонистовъ, какъ это можно было предполагать. Наоборотъ, гораздо большій наплывъ переселенцевъ замѣчался въ тѣхъ районахъ и колоніяхъ, гдѣ земли назначались въ продажу. И это потому, что колонисты предпочитали покупать землю, чѣмъ получать ее хотя и даромъ, но за то съ различными условіями, ограниченіями, и непріятнымъ тяжелымъ надзоромъ.

---

[1]) Leroy—Beaulieu p. 759.

Притягательно то право, которое дается цѣликомъ, не можетъ быть отобрано, лишено условій. А между тѣмъ, при даровой раздачѣ, колониста обязываютъ то воздѣлать извѣстныя части надѣла, то посадить извѣстныя культуры, то выстроить домъ въ извѣстномъ мѣстѣ и т. п. Поднадзорный, подопечный колонистъ стѣсненъ въ свободѣ дѣйствій, униженъ въ своемъ достоинствѣ. Дабы надзоръ былъ не строгъ и экзаменъ зрѣлости успѣшенъ, колонистъ нерѣдко долженъ прибѣгать къ подкупамъ; чтобы достигнуть выкупа и освобожденія отъ обязательныхъ условій, онъ долженъ задабривать администрацію. Когда участки раздаются не въ собственность, а въ пользованіе, то невозможность продать участокъ и вернуться на родину, перспектива лишиться земли, при несоблюденіи какихъ либо условій, при перемѣнѣ политики или при окончательномъ землеустройствѣ, наконецъ, невозможность добыть кредитъ—останавливали зажиточныхъ земледѣльцевъ, которые предпочли бы купить землю въ собственность. Все это заставляло постепенно разочаровываться въ цѣлесообразности даровой раздачи земель. По свидѣтельству опыта, многіе изъ даромъ получавшихъ земли, оказывались несостоятельными засельщиками, многимъ, послѣ дарового предоставленія земли, приходилось изъ состраданія предоставлять даровой проѣздъ обратно.

Несостоятельно и теоретическое обоснованіе даровой раздачи. Цѣна земли опредѣляется прежде всего окружающими условіями, а не трудомъ. Чтобы земля могла быть заселена, необходимо затратить немало средствъ на проведеніе дорогъ, на изученіе края, на созданіе подходящей обстановки заселенія. Опытъ Австраліи, гдѣ въ короткое время были раскуплены по сравнительно высокой цѣнѣ невоздѣланныя земли, показываетъ, что отрицаніе цѣнности земли, къ которой не былъ приложенъ трудъ, совершенно непрактично.

Одинъ изъ талантливыхъ противниковъ системы даровой раздачи, Мериваль, считалъ, однако, возможнымъ вернуться къ этому принципу въ двухъ случаяхъ. Во первыхъ, по отношенію къ нуждающимся земледѣльцамъ, путемъ надѣленія ихъ небольшими надѣлами, съ разсчетомъ использовать ихъ въ качествѣ рабочихъ рукъ для промышленныхъ цѣлей.

Кромѣ того, Мериваль полагалъ цѣлесообразнымъ безвозмездное предоставленіе земли во вновь заселяемыхъ районахъ участками отъ 40 до 100 акровъ лицамъ, имѣющимъ средства для продуктивнаго использованія земли. Однако, съ одной стороны возможность инымъ образомъ обезпечить колонію рабочими руками, а съ другой стороны—трудность провѣрки, дѣйствительно ли колонисты обладаютъ достаточными „средствами“, помѣшали изложенному плану завоевать себѣ признаніе.

Такимъ образомъ, вѣсы опыта и теоріи опредѣленно склонились на сторону продажи земли въ колоніяхъ.

Продажа земли въ колоніяхъ. По какой же цѣнѣ должна продаваться земля въ колоніяхъ? Существуютъ двѣ различныя системы. Одна практикуется преимущественно въ Соединенныхъ Штатахъ—ея основаніе низкія цѣны, льготный выкупъ. Другая система, успѣшно примѣненная въ Австраліи проводитъ противоположный принципъ.

Въ Сѣверо-Американскихъ Соединенныхъ Штатахъ для удобства заселенія и расцѣнки свободныхъ земель принято разбивать ихъ на сѣть правильныхъ геометрическихъ фигуръ (квадратовъ). Въ соотвѣтствіи съ такой разбивкой была организована и система продажи участковъ, которая въ первой половинѣ XIX вѣка сложилась такимъ образомъ. Ежегодно президентъ назначалъ къ продажѣ опредѣленную площадь въ каждомъ Штатѣ. Послѣ этого въ теченіе трехъ мѣсяцевъ публиковалось о днѣ и мѣстѣ, гдѣ будутъ происходить торги. Торги начинались отъ 1 доллара за $^1/_2$ акра. Обычно, однако, количество свободной земли превышало спросъ на нее, и потому торги не могли состояться. Тогда, по истеченіи 15 дней со времени несостоявшихся торговъ, земли продавались по соглашенію, не ниже цѣны, установленной въ качествѣ минимума. Закономъ 14 августа 1854 г. было разрѣшено продавать земли, не нашедшія себѣ покупателя въ теченіе 10 лѣтъ, по 1 доллару за акръ, т. е. въ четыре раза дешевле; если земли и за эту цѣну не покупались, то цѣна черезъ каждые пять лѣтъ уменьшалась еще болѣе. Но, при продажѣ земли со скидкой, отъ покупателя требовалось удостовѣреніе, что онъ покупаетъ землю для

того, чтобы на ней поселиться и ее культивировать, а также удостовѣренія того, что онъ не купилъ уже болѣе 120 дес. (320 акровъ). Эта послѣдняя мѣра имѣла цѣлью предотвратить захваты земли съ спекулятивными цѣлями, въ расчетахъ на повышеніе цѣны.

Нынѣ въ Америкѣ дѣйствуетъ такъ называемая гомстедная система. Она покоится на „Законѣ о семейныхъ надѣлахъ“ (homestead law) 1862 г., нѣсколько, впрочемъ, дополненномъ и измѣненномъ послѣдующими актами.

Основная статья этого закона гласитъ слѣдующее:

„Всякое лицо--являющееся главою семьи, или достигшее 21-лѣтнаго возраста и состоящее гражданиномъ Соединенныхъ Штатовъ, или заявившее свое желаніе сдѣлаться таковымъ, согласно законамъ о натурализаціи, имѣетъ право подать заявленіе о желаніи занять четверть секціи [1]) или менѣе свободныхъ государственныхъ земель въ одномъ кускѣ, согласно законному подраздѣленію этихъ земель; но никакое лицо, владѣющее болѣе чѣмъ ста шестьюдесятью акрами земли въ какомъ-либо штатѣ или территоріи, не можетъ пользоваться правами, предоставляемыми закономъ о семейныхъ надѣлахъ. Всякое лицо, владѣющее землей или пользующееся ею, можетъ, на основаніи этой статьи, подать заявленіе о желаніи занять другія смежныя съ его землей земли, если размѣръ оныхъ, вмѣстѣ съ занимаемой имъ или принадлежащей ему землей, не превышаетъ въ общемъ ста шестидесяти акровъ“.

Покупающій обязанъ выдать подписку, что онъ дѣйствительно намѣренъ поселиться на данномъ участкѣ и заняться обработкой земли, а не дѣйствуетъ въ интересахъ другого лица, лицъ или корпорацій и „что онъ или она будетъ честно и добросовѣстно стараться выполнять всѣ требованія закона въ отношеніи поселенія, жительства и обработки, необходимыхъ для пріобрѣтенія правъ на заявленный участокъ“. По представленіи такой подписки и свидѣтельства объ уплатѣ 5 долларовъ (около 10 р.) за 80 акровъ (30 десят.) или 10 дол., когда участокъ по размѣрамъ превышаетъ 80 акровъ,

---

[1]) 1 секція=1 квадр. милѣ=640 акровъ или 240 десятинъ

заявитель или заявительница могутъ засимъ получить разрѣшеніе на занятіе указаннаго количества земли. Однако, никакое удостовѣреніе или патентъ [1]) не могутъ быть выданы до истеченія пяти лѣтъ со времени подачи соотвѣтственнаго заявленія о желаніи занять участокъ; если же по истеченіи этого срока или когда-либо въ теченіе слѣдующихъ за симъ двухъ лѣтъ, гомстедеръ или его наслѣдникъ докажутъ, что онъ, она или они имѣли жительство на участкѣ или обрабатывали его въ теченіе пяти лѣтъ со времени, слѣдовавшаго за регистрированіемъ ихъ заявленія, даннаго подъ присягой, и что никакая часть этого участка не отчуждена, и что онъ, она или они будутъ вѣрными правительству Соединенныхъ Штатовъ, то они получаютъ патентъ.

Такимъ образомъ, гомстедный законъ даетъ возможность каждому желающему—купить по недорогой цѣнѣ земельный участокъ и пріобрѣсти право собственности на него, при одномъ только условіи—пятилѣтнемъ пребываніи на участкѣ и обработкѣ его.

Какъ уже сказано, въ Австраліи примѣнялась другая система—продажа по дорогой цѣнѣ.

Система Уикфельда и условія ея примѣненія. Вдохновителемъ этой системы считается англійскій экономистъ Уикфельдъ (Wakefield), доктрина котораго [2]) пользовалась исключительнымъ успѣхомъ. Основная идея, на которой покоится его ученіе, такова—необходимо обезпечить колонію рабочими руками. При даровой раздачѣ земли, каждый эмигрантъ хочетъ воспользоваться представляющеюся ему возможностью стать собственникомъ. У него является даже желаніе захватить побольше земли, больше, чѣмъ онъ можетъ обработать, и, естественно, что никто не захочетъ пойти въ наймиты. При системѣ продажи и, при томъ, по сравнительно высокой цѣнѣ, эти неудобства, какъ утверждаетъ

---

[1]) Удостовѣреніе о правѣ собственности.

[2]) A view of the art of colonisation 1849 г. Сравн. Siegfried—Edward Gibbon Wakefield et sa dactrine de Ia colonisation systematique (.thèse, Paris, 1904 г.

Уикфельдъ, устраняются. Колонистъ, не имѣющій денегъ долженъ сначала работать для другого. При высокой оплатѣ труда въ колоніяхъ, онъ можетъ въ теченіе нѣсколькихъ лѣтъ собрать средства для пріобрѣтенія собственнаго участка. Но цѣна, за которую рабочій перейдетъ въ классъ собственниковъ, должна быть достаточной (sufficient price), чтобы описанный переходъ былъ сопряженъ съ основательнымъ трудомъ, чтобы такому переходу, слѣдовательно, предшествовалъ серьезный экзаменъ труда и бережливости.

Какъ уже сказано, изложенная теорія имѣла большой успѣхъ, но само собой разумѣется, она встрѣтила и горячихъ противниковъ. Прошло со времени ея появленія свыше 60 лѣтъ, и итоги, которые даетъ опытъ этого времени (теоретическіе споры мы оставимъ въ сторонѣ), говорятъ, что эта теорія заключаетъ въ себѣ нѣкоторое жизненное ядро. А именно, она оказалась весьма подходящей для тѣхъ колоній, которыя называются „эксплоатаціонными“ или, иначе, для тѣхъ, которыя, если опредѣлять эти колоніи по ихъ экономическимъ свойствамъ—имѣютъ естественную монополію на предметы вывоза. Къ числу такихъ колоній относятся плантаціи сахара, кофе, какао, хлопковыя земли, роскошныя пастбища и др. Дѣйствительно, для этихъ колоній, необходимъ прежде всего капиталъ и капиталистическое хозяйство, а потому и система Уикфельда, разсчитанная на привлеченіе состоятельныхъ предпринимателей и обезпеченіе промышленности рабочими руками, представляется наиболѣе подходящей. Дѣйствительно, привести этого рода колоніи въ то состояніе экономическаго расцвѣта, какого онѣ могутъ и должны достигнуть по своимъ богатствамъ, почти невозможно при даровой раздачѣ земли, безразлично мелкими или большими участками, такъ какъ такимъ путемъ нельзя достигнуть ни значительной концентраціи населенія, ни достаточнаго запаса рабочихъ рукъ.

„Если, говоритъ Леруа Болье, [1]) въ тропическихъ колоніяхъ, гдѣ легко можно культивировать сахарный тростникъ, будутъ уступать земли за ничто или по дешевой цѣнѣ, ко-

---

[1]) Op. c. стр. 764.

лонисты разсѣются, они будутъ воздѣлывать бананы для собственнаго потребленія и, за отсутствіемъ достаточнаго предложенія труда, культура сахара никогда не сможетъ развиться. Производство колоніи будетъ имѣть тогда значительно меньшую цѣнность, чѣмъ могло бы имѣть, и ея экономическій прогрессъ и даже ростъ населенія будутъ безконечно болѣе медленные, чѣмъ были бы при системѣ продажи земли по высокой цѣнѣ.

Доказательства этому съ излишкомъ даетъ исторія и приведенное мнѣніе единодушно раздѣляется наукою, въ лицѣ ея наиболѣе выдающихся представителей: Мериваля, Рошера, Стюарта Миля, не говоря уже ни о Уикфельдѣ, ни о Торренсѣ. Еще болѣе значительная эмиграція въ эти знойныя (brulantes) и отдаленныя мѣстности можетъ быть привлечена только широкой системой денежныхъ льготъ, которая можетъ питаться только выручкой отъ продажи земель („land-fund)“ [1]).

Быстрый ростъ Австраліи придаетъ значительный вѣсъ

---

[1]) Въ качествѣ иллюстраціи пріемовъ привлеченія рабочихъ и помощи переселенцамъ на переѣздъ можно привести примѣръ изъ современой практики Бразиліи.

„Штатъ Санъ-Пауло принимаетъ особыя мѣры для заманиванія колонистовъ изъ Европы. Помимо переселенія эмигрантовъ въ Бразилію за счетъ союзнаго правительства, этотъ штатъ ведетъ свою собственную колонизацію и собственную пропаганду въ Европѣ, при чемъ этотъ же штатъ, по примѣру союзнаго правительства, уплачиваетъ эмигрантамъ проѣздъ изъ Лондона до Сантоса. Для пропаганды въ Россіи, онъ содержитъ въ Англіи спеціальнаго агента,—Іоганна Гутмана, облатинившагося нѣмца изъ Прибалтійскаго края. На этого Гутмана больше всего жалуются русскіе эмигранты. Онъ распространяетъ среди земледѣльческаго населенія Россіи спеціально для этого изданныя брошюры на русскомъ, латышскомъ и польскомъ языкахъ. Брошюры эти разсылаются Гутманомъ въ запечатанныхъ конвертахъ сельскимъ учителямъ и другимъ подходящимъ лицамъ. Дѣятельность Гутмана началась болѣе пяти лѣтъ тому назадъ и распространялась сначала на уроженцевъ Прибалтійскихъ губерній, но въ послѣднее время Гутманъ распространяетъ свои брошюры и въ другихъ мѣстахъ Имперіи. Такъ, изъ статистическихъ данныхъ правительственнаго агентства штата Санъ-Пауло видно, что въ 1908 г. туда выселилось 811 русскихъ, а въ 1909 г.—947, при чемъ русскіе эмигранты направляются Гутманомъ черезъ Ревель и, главнымъ образомъ, Либаву въ Лондонъ, откуда до Сантоса они получаютъ даровой проѣздъ.“ (Сельск. Вѣстн. 14 окт. 1912 г. № 225].

этой системѣ отчужденія земель. Земли австралійскихъ колоній, счастливая привилегія которыхъ пригодность для разведенія скота съ тонкою шерстью, продавались по цѣнѣ, въ пять—шесть разъ превышающей американскія (около 40 рублей за гектаръ—0,915 дес. и выше). И эти цѣны не только не препятствовали прогрессу культуры и богатства, но, наоборотъ, способствовали неслыханному ихъ развитію. Дѣйствительно, онѣ давали возможность получать ежегодно значительные доходы, изъ которыхъ большая часть употреблялась на денежную поддержку эмиграціи и привлеченіе въ большомъ количествѣ рабочихъ. Остальная часть доходовъ назначалась на общеполезныя предпріятія (travaux publics) и на агрономическія и гидротехническія работы (l'amenagement du sol et des eaux), чѣмъ облегчали культурное завоеваніе колоній. Благодаря высокимъ цѣнамъ, какъ и предполагалъ Уикфельдъ, эмигранты (переселенцы) по нѣсколько лѣтъ оставались на службѣ у капиталистовъ, а въ результатѣ получалась весьма благопріятная для промышленности концентрація рабочихъ рукъ, а вмѣстѣ съ тѣмъ колонисты получали высокую заработную плату и въ три, четыре года сколачивали нѣкоторый капиталъ.

Возраженія противъ системы продажи. Возможность продажи съ преміей. Цѣлесообразность Уикфельдовской системы по отношенію къ разряду эксплоатаціонныхъ колоній представляется довольно очевидной, а потому мы будемъ считать ее доказанной и обратимся еще разъ къ системѣ продажи земли по невысокой цѣнѣ въ колоніяхъ пригодныхъ для заселенія (colonies de peuplement). Противъ продажи земли въ такихъ колоніяхъ раздается еще много голосовъ и высказывается много вѣскихъ возраженій. Наиболѣе существенныя изъ нихъ таковы: 1) Нельзя лишать переселенца даже части его основного капитала, 2) слѣдуетъ опасаться спекулятивныхъ захватовъ земли не для культивированія, а для продажи или для эксплоатаціи новыхъ пришельцевъ. Въ противовѣсъ этимъ отрицательнымъ явленіямъ, практика выработала, однако, дѣйствительныя средства. Такъ, прежде всего, покупателю дается большая разсрочка платежей, назначается очень маленькая продажная цѣна, разрѣшается

даже кредитовать покупную плату и взыскивать ее лишь со второго или третьяго года. Что же касается предотвращенія спекуляціи, то для этого, какъ мы видѣли на примѣрѣ Америки (гомстедный законъ), существуютъ уже средства въ видѣ установленія максимальнаго размѣра участка, требованія пятилѣтняго непрерывнаго пребыванія на участкѣ и его обработки. Другое средство предложено французскимъ писателемъ Бильярдомъ [1]); самъ авторъ назвалъ это остроумное средство „*продажей съ преміей за эксплоатацію*“. Оно состоитъ прежде всего въ томъ, чтобы требовать отъ колониста немедленнаго взноса только незначительной части цѣны, съ установленіемъ достаточно большихъ промежутковъ для уплаты остальной суммы; затѣмъ въ частичномъ или полномъ освобожденіи его отъ взносовъ въ случаѣ, если онъ представитъ доказательства производства затратъ на мелioрацію. Такимъ образомъ, запрошенная высокая цѣна окажется фикціей для серьезнаго колониста, но останется дѣйствительной и, слѣдовательно, неприступной (inaccessible) для спекулянта“.

Необходимость даровой раздачи хотя части земель. Несмотря на приведенныя контръ-возраженія, нельзя все же не признать, что продажа земли въ колоніяхъ, какъ общее правило, не всегда цѣлесообразна. Если она фиктивна, то вскорѣ потеряетъ значеніе продажи и потому утратитъ свой смыслъ, сохранивъ лишь внѣшній видъ. Если она дѣйствительна, то она можетъ воспрепятствовать заселенію колоній съ тяжелыми условіями жизни, если при этомъ колонизующее государство не располагаетъ достаточнымъ контигентомъ состоятельныхъ засельщиковъ. Послѣднее, чтобы не ходить далеко за примѣромъ, особенно примѣнимо къ нашимъ роднымъ условіямъ.

Тѣмъ не менѣе, отдавая должное указаніямъ на неизбѣжную необходимость даровой раздачи земли тамъ, гдѣ желательно быстрое заселеніе и гдѣ нѣтъ контингента состоятельныхъ засельщиковъ—слѣдуетъ считать, что каждый изъ возможныхъ типовъ земельной политики: даровая раздача, продажа по недорогой цѣнѣ и продажа за солидныя суммы, можетъ

[1]) Billiard—Politique et organisation coloniales p. 74.

оказаться пригоднымъ и цѣлесообразнымъ въ зависимости отъ общихъ условій колонизаціи. „Мудрое и предусмотрительное законодательство, говоритъ Жиро [1]), должно санкціонировать всѣ эти способы одинаково. Администраціи должно принадлежать право дѣлать между ними разумный выборъ. Продажа и *особенно наслѣдственная аренда* (курс. нашъ) большею частью окажутся болѣе подходящими; но можетъ быть выгодно прибѣгать и къ даровой раздачѣ, когда хотятъ развить колонизацію мелкими участками и увеличить число крестьянъ собственниковъ".

Это простое и мудрое заключеніе уже тѣмъ хорошо, что не заставляетъ насиловать потребности жизни и даетъ необходимую свободу выбора. Оно правильно вмѣстѣ съ тѣмъ и теоретически, такъ какъ изъ изложеннаго выше нельзя было не видѣть, что ни одинъ изъ перечисленныхъ типовъ колонизаціи не можетъ претендовать на исключительное примѣненіе.

Голландскій коррективъ долгосрочной аренды. Прежде, чѣмъ привести примѣръ практическаго осуществленія въ одной и той же колоніи смѣшанной системы земельной политики, мы считаемъ необходимымъ остановиться на *голландскомъ коррективѣ* къ принципу отчужденія. Въ голландскихъ колоніяхъ примѣняется, вмѣсто отчужденія въ собственность, сдача земель въ долгосрочную наслѣдственную аренду, на 75, даже 99 лѣтъ. Этотъ срокъ совершенно достаточенъ для того, чтобы колонистъ былъ заинтересованъ въ производствѣ меліорацій и затратѣ средствъ, амортизація которыхъ требуетъ ряда лѣтъ. Между тѣмъ, въ колоніяхъ, съ развитіемъ въ нихъ культурной жизни, быстро возрастаетъ цѣнность земель и сохраненіе правъ на ренту за государствомъ, обычно затрачивающимъ на колоніи при первоначальномъ ихъ устройствѣ большія средства, является совершенно правильнымъ. Такъ поступаютъ всѣ государства, при разрѣшеніи частнымъ кампаніямъ постройки желѣзныхъ дорогъ. Пріемъ выкупа въ казну подобныхъ предпріятій разсматривался не какъ экспропріація, а какъ окончаніе найма. Этотъ пріемъ начинаетъ теперь завоевывать себѣ признаніе.

---

[1]) op. c. p. 387—388.

Итакъ системъ отчужденія или иначе раздачи земель въ колоніяхъ (если имѣть въ виду не только основные типы, но и подвиды ихъ) существуетъ въ настоящее время четыре: 1) продажа по высокой цѣнѣ, 2) продажа по низкой цѣнѣ, 3) сдача въ долгосрочную аренду и 4) безвозмездная передача. Какъ уже сказано, теорія и практика говорятъ, что каждая изъ этихъ системъ имѣетъ свое достоинство, и что возможно въ частности смѣшанное ихъ примѣненіе. Примѣръ такого смѣшаннаго примѣненія различныхъ системъ и при томъ примѣръ изъ практики, наиболѣе близкой намъ по времени, даетъ колонизація Алжира.

Земельная политика въ Алжирѣ. Современная земельная политика въ Алжирѣ опредѣлена декретомъ [1]) 13 сентября 1904 г., который, въ виду его особаго интереса, мы считаемъ необходимымъ привести полностью.

Глава первая. **Общія положенія.** Ст. 1. Государственныя имущества (les immeubles) Алжира, кромѣ лѣсовъ и пространствъ, необходимыхъ для общественныхъ надобностей, предназначаются для развитія колонизаціи. Это положеніе распространяется въ частности на пустоши и земли съ небольшими зарослями, находящимися на пространствѣ, принадлежащемъ государству, если заросли къ этому времени (actuellement) не подпадаютъ подъ дѣйствіе лѣсоохранительнаго закона или же исключены изъ таковой категоріи. Распоряженіе указанными имуществами, въ цѣляхъ развитія колонизаціи, подчиняется слѣдующимъ правиламъ. Ст. 2. Земли, предназначенныя къ предоставленію переселенцамъ путемъ отчужденія, разбиваются на участки на основаніяхъ, установленныхъ генералъ-губернаторомъ. Ст. 3. Отчужденіе происходитъ согласно рѣшенію генералъ-губернатора, по разсмотрѣніи этого вопроса правительственнымъ совѣтомъ (conseil de gouvernement [2]) путемъ продажи по твердой цѣнѣ (prix fixe) или съ торговъ, или, въ видѣ исключенія, по соглаше-

---

[1]) Компетенція законодательныхъ учрежденій Франціи въ вопросахъ, относящихся къ колоніямъ, недостаточно отграничена отъ правъ исполнительной власти по изданію декретовъ.

[2]) Этотъ совѣтъ состоитъ изъ высшихъ чиновъ Алжира и играетъ совѣщательную роль.

нію. Въ случаяхъ, когда сего потребуютъ интересы колонизаціи, можетъ быть допущена даровая раздача на условіяхъ, предусмотрѣнныхъ въ ст. 2 и сл. По крайней мѣрѣ двѣ трети участковъ, предназначенныхъ для продажи по твердой цѣнѣ или для концессій (даровая раздача) должно быть сохранено для иммигрантовъ. Ст. 4. Къ пріобрѣтенію, безразлично за плату или даромъ, могутъ быть допускаемы только французы европейцы и европейцы, принявшіе французское подданство и пользующіеся гражданскими правами французовъ и еще не пріобрѣтавшіе какимъ бы то ни было образомъ земли колонизаціоннаго фонда, за исключеніемъ предусмотрѣнныхъ въ ст. 11. Предварительно укрѣпленія земли, при подписаніи акта продажи или предоставленіи концессіи, лицо, обязавшееся уплатить, пріобрѣтающее или ходатайствующее о концессіи, должно подписать заявленіе о томъ, что оно удовлетворяетъ вышеуказаннымъ условіямъ. Никто, впрочемъ, не можетъ пріобрѣсти два участка при производствѣ одной и той же продажи по prix fixe или съ торговъ.

Глава II. **Продажа по твердой цѣнѣ или съ торговъ.** Ст. 5. Постановленіемъ генералъ-губернатора, принятымъ въ правительственномъ совѣтѣ и опубликованнымъ въ афишахъ и газетныхъ объявленіяхъ, опредѣляется: 1) время открытія и закрытія операцій продажи по prix fixe и условія этой продажи; 2) срокъ и условія продажи съ торговъ. Ст. 6. Продажа по prix fixe происходитъ въ открытомъ помѣщеніи, въ управленіи государственными имуществами мѣстнаго округа (département). Актъ о продажѣ, составленный сборщикомъ казенныхъ доходовъ (receveur des domaines), подписывается въ томъ же засѣданіи покупателемъ или его довѣреннымъ. Если двое или нѣсколько лицъ явятся одновременно, чтобы пріобрѣсти одинъ и тотъ же участокъ, то между ними открываются торги и участокъ присуждается предложившему высшую цѣну, который сейчасъ же подписываетъ составленный сборщикомъ казенныхъ доходовъ торговый листъ. Ст. 7. Въ случаѣ продажи съ торговъ утвержденіе въ правахъ происходитъ, смотря по мѣстности, префектомъ, военнымъ начальствомъ (le général) или ихъ уполномочен-

нымъ, въ присутствіи представителя управленія государственными имуществами. Ст. 8. Продажа по твердой цѣнѣ или съ торговъ требуетъ утвержденія генералъ-губернатора. Утвержденіе генералъ-губернатора должно послѣдовать въ теченіе двухъ мѣсяцевъ со дня подписанія акта о продажѣ или торговаго листа.

По истеченіи этого срока, пріобрѣтатель вступаетъ во владѣніе и сдѣлка продажи получаетъ полную силу. Въ утвержденіи можетъ быть отказано только при нарушеніи формальныхъ требованій или постановленія ст. 7. Ст. 9. Предусмотрѣнное въ ст. 5 распоряженіе генералъ-губернатора опредѣляетъ число и условія взносовъ, которые производятся въ одинъ или нѣсколько сроковъ, а также льготы, которыя могутъ быть оказаны пріобрѣтателю. Контрактами устанавливается, что процентъ не взыскивается, если взносы производятся въ установленные сроки; на каждый неуплаченный взносъ нарастаетъ по 5%. Ст. 10. Пріобрѣтающій по назначенной цѣнѣ или на торгахъ обязанъ, подъ страхомъ лишенія права на землю: 1) уплатить покупную цѣну земли, какъ установлено въ ст. 9; 2) перенести мѣсто своего жительства на пріобрѣтенную землю въ теченіе шести мѣсяцевъ со дня покупки; 3) вмѣстѣ со своимъ семействомъ пребывать тамъ дѣйствительнымъ и постояннымъ образомъ, и лично эксплоатировать землю въ теченіе 10 лѣтъ, слѣдующихъ за вводомъ его во владѣніе, или же замѣнить свою семью другой, удовлетворяющей тѣмъ же условіямъ по происхожденію; 4) подчиниться условіямъ, показаннымъ въ продажныхъ условіяхъ (cahier des charges). Въ случаѣ, когда пріобрѣтатель поселился на участкѣ лично, продолжительность обязательства личнаго пребыванія уменьшается до 5 лѣтъ, если онъ удостовѣритъ, что построилъ жилое помѣщеніе и службы и произвелъ на своемъ участкѣ полезныя и постоянныя меліоративныя работы значительной цѣнности. Низшая стоимость меліораціи въ расчетѣ на гектаръ, какую должна имѣть работа, дающая право воспользоваться этимъ постановленіемъ, устанавливается распоряженіемъ генералъ-губернатора, предусмотрѣннымъ въ ст. 5. Распоряженіями префекта

или командира дивизіи [1]) устанавливаются, кому предоставляется право выдавать свидѣтельства о производствѣ надлежащихъ работъ, кромѣ спорныхъ случаевъ, когда надлежитъ обращаться въ Государственный Совѣтъ. (Conseil d'etat).

Глава III. **Отчужденіе путемъ представленія безвозмездныхъ концессій.** Ст. 11. Безвозмездныя концессіи предоставляются въ силу декрета, издаваемаго по соглашенію Министра Финансовъ и Внутреннихъ Дѣлъ, по представленію генералъ-губернатора, когда онѣ касаются площади болѣе 200 гектаровъ или же хотя и имѣютъ меньшую площадь, но вся площадь, предоставленная одному и тому же колонисту, въ общемъ составляетъ болѣе 200 гектаровъ. Остальныя безвозмездныя концессіи предоставляются непосредственно генералъ- губернатору, который можетъ делегировать это право префекту или командиру дивизіи, смотря по району. Концессіонеру предоставляется право собственности, но съ сохраненіемъ ограниченій и возможности лишенія правъ или возможности расторженія договора, въ случаяхъ, предусмотрѣнныхъ въ слѣдующей статьѣ. Ст. 12. Концессіонеръ обязанъ подъ страхомъ утраты правъ: 1) перенести свое мѣстопребываніе на уступленную ему землю въ шестимѣсячный срокъ, считая со времени полученія извѣщенія (notification) администраціи о предоставленіи концессіи, 2) поселиться тамъ со своимъ семействомъ дѣйствительнымъ и постояннымъ образомъ и лично эксплоатировать землю въ теченіе 10 лѣтъ, слѣдующихъ за вводомъ его во владѣніе; 3) подчиниться спеціальнымъ обязательствамъ, опредѣленнымъ декретомъ или распоряженіемъ о концессіи. Актъ о концессіи долженъ содержать преимущественно — обязательство концессіонера построить на его участкѣ жилое помѣщеніе и службы, обзавестись скотомъ и инвентаремъ въ соотвѣтствіи съ размѣрами концессіонированнаго участка и способомъ культуры. Концессіонеръ, который, выполнивъ вышеуказанное обязательство, произвелъ сверхъ того на своемъ участкѣ полез-

---

[1]) Алжиръ дѣлится на территоріи военнаго и гражданскаго управленія. Военное управленіе принадлежитъ дивизіоннымъ генераламъ, гражданское— префектамъ.

ныя и постоянныя меліоративныя работы и возвелъ сооруженія значительной цѣнности, можетъ быть освобожденъ отъ обязательнаго личнаго пребыванія спустя 5 лѣтъ, но съ сохраненіемъ личной отвѣтственности за надлежащее использованіе предоставленной ему земли въ теченіе остающагося срока. Низшая стоимость меліорацій, считая на гектаръ, а также сооруженій, производство которыхъ можетъ освободить отъ обязанности личнаго пребыванія, опредѣляется въ актѣ концессіи. Она устанавливается приказомъ префекта или генерала, которому представлены свидѣтельства, въ случаѣ же спора Государственнымъ Совѣтомъ.

Глава IV. **Распоряженія общія для отчужденія путемъ продажи и путемъ безвозмездныхъ концессій.** Ст. 13. Независимо отъ условій, установленныхъ настоящимъ декретомъ, контракты (les cahiers des charges) опредѣляютъ спеціальныя условія (les clauses spéciales) всякой продажи по назначенной цѣнѣ или съ торговъ и всякой концессіи. Ст. 14. Пріобрѣвшій землю по prix fixe, купившій на торгахъ или концессіонеръ, который исполнялъ по крайней мѣрѣ въ теченіе 3 лѣтъ обязательства, установленныя ст. 10—12, можетъ уступить свои земли всякому лицу, удовлетворяющему условіямъ, требуемымъ ст. 4. Актъ объ уступкѣ требуетъ утвержденія тѣмъ же должностнымъ лицомъ, которое утверждало продажу или концессію. На концессіонера переходятъ обязательства по выполненію условій и повинностей, установленныхъ контрактомъ, и условій ст. 10—12. Ст. 15. При невыполненіи условій, опредѣленныхъ въ ст.ст. 10 и 12, лишеніе правъ послѣ обычнаго предупрежденія о просрочкѣ объявляется декретомъ для концессій, предоставленныхъ въ этой формѣ, и приказомъ генералъ-губернатора во всѣхъ остальныхъ случаяхъ съ правомъ обжалованія въ Государственный совѣтъ. Ст. 16. Въ контрактахъ о продажѣ или концессіяхъ содержится оговорка, въ силу которой государство, въ случаѣ объявленія о лишеніи правъ или въ случаѣ продажи, послѣдовавшей по иску кредиторовъ, отказывается отъ всякой привилегіи или дѣйствій, направленныхъ къ разрушенію сдѣлки, въ отношеніи лицъ, которыя предоставятъ пріобрѣтателю ипотечный кредитъ, подъ залогъ земли, предназначенный: 1) на работы по возведенію или

сносъ построекъ, и на ремонтъ или увеличеніе жилого дома или службъ; 2) на сельско-хозяйственныя работы, производящія полезныя и постоянныя меліораціи. Пріобрѣтатель долженъ написать условія займа, съ указаніемъ его назначенія. Употребленіе денегъ устанавливается представленіемъ префекту или генералу квитанцій или удостовѣряющихъ документовъ. Постановленнымъ по этому случаю приказомъ префекта или генерала устанавливается, съ предоставленіемъ права обжалованія въ Государственный Совѣтъ, величина капитала, употребленіе котораго признано удостовѣреннымъ. Ст. 17. Если лишеніе правъ пріобрѣтателя объявлено, недвижимость во всѣхъ случаяхъ обращается въ продажу. Если лишенъ правъ концессіонеръ, то продажа участка необходима въ 1-хъ, когда сумма меліоративныхъ затратъ, установленная актомъ, объявляющимъ о лишеніи правъ, равна или превышаетъ 15 фр. на гектаръ; во 2-хъ, когда имѣются кредиторы, находящіеся въ условіяхъ, опредѣленныхъ ст. 16; за этими исключеніями, меліораціи достаются государству въ возмѣщеніе причиненнаго вреда. Лишенный правъ пріобрѣтатель или концессіонеръ продолжаетъ владѣть по день продажи. Ст. 18. Актъ о лишеніи правъ объявляется административнымъ порядкомъ пріобрѣтателю, концессіонеру или извѣстнымъ его преемникамъ, а равно кредиторамъ, внесеннымъ въ списки, по мѣсту жительства, избранному ими при внесеніи въ списки. Продажа осуществляется управленіемъ государственныхъ имуществъ посредствомъ публичныхъ торговъ; къ состязанію допускаются только лица, удовлетворяющія условіямъ, требуемымъ ст. 4. Лишенный правъ пріобрѣтатель или концессіонеръ не можетъ принимать въ немъ участія. Ст. 19. Сумма, предложенная на торгахъ, вносится въ мѣсячный срокъ въ кассу сборщика казенныхъ доходовъ. Она удерживается въ пользу государства за вычетомъ суммъ, необходимыхъ для уплаты по займамъ, упомянутымъ въ ст. 16, въ размѣрахъ суммъ, которыя остались неуплаченными управленію государственныхъ имуществъ, въ качествѣ продажной цѣны, или, поскольку сіе касается концессіи, въ размѣрѣ суммы, которая остается свободной за вычетомъ тратъ на меліорацію. Неудержанная часть денегъ переводится на счетъ всѣхъ управомоченныхъ

на ея полученіе. Ст. 20. До истеченія 10-лѣтняго срока со дня, въ который признано выполненіе условій личнаго пребыванія и опредѣленныхъ въ ст.ст. 10 и 12 условій эксплоатаціи, недвижимость, отчужденная какъ путемъ продажи по prix fixe, такъ и путемъ торговъ или концессій, не можетъ быть передана безплатно или за плату инымъ лицамъ, кромѣ удовлетворяющихъ условіямъ ст. 4. Всякое перенесеніе собственности, произведенное съ нарушеніемъ указаннаго правила, лишаетъ сдѣлку продажи или концессіи ея силы. Недвижимость возвращается государству съ сохраненіемъ установленныхъ надлежащимъ образомъ вещныхъ правъ. Аннулированье сдѣлки производится декретомъ или приказомъ генералъ-губернатора, въ зависимости отъ различій, установленныхъ ст. 15; рѣшеніе, подъ страхомъ лишенія его силы, должно быть объявлено цеденту или концессіонеру не позже, чѣмъ черезъ мѣсяцъ по истеченіи вышеуказаннаго десятилѣтняго срока. Оно можетъ быть обжаловано въ Государственный Совѣтъ. Ст. 21. До истеченія 10-лѣтняго срока, установленнаго ст.ст. 10 и 12, проданныя или уступленныя земли не могутъ быть сдаваемы въ аренду туземцамъ подъ угрозой послѣдствій, предусмотрѣнныхъ въ предыдущей статьѣ. Ст. 22. Въ случаѣ смерти пріобрѣтателя или концессіонера, условіе личнаго пребыванія должно быть выполнено его наслѣдниками или только однимъ изъ нихъ. Ст. 23. Распоряженіе о лишеніи правъ на землю произведенное во исполненіе настоящаго декрета, должно быть занесено по просьбѣ управляющаго государственными имуществами на поля записи объ актѣ продажи или концессіи въ теченіе мѣсяца, считая со дня, когда это распоряженіе получитъ окончательную силу. Ст. 24. О концессіяхъ и распоряженіяхъ, предусмотрѣнныхъ въ ст.ст. 5, 8, 10, 11, 12 и 16 настоящаго декрета, объ актахъ уступки правъ и о результатахъ торговъ въ случахъ, предусмотрѣнныхъ въ ст.ст. 14 и 15, публикуется въ Bulletin officiel префектуры и записывается или упоминается въ ипотечномъ реестрѣ.

Глава V. **Отчужденіе по вольной цѣнѣ** (de gré à gré) Ст. 25. Земли колонизаціоннаго фонда, которыя были назначены

въ продажу по prix fixe или съ торговъ и не нашли пріобрѣтателя, послѣ этой первой попытки могутъ быть проданы по вольной цѣнѣ всякому лицу, удовлетворяющему условіямъ ст. 4. Продажа должна быть утверждена генералъ-губернаторомъ. Ст. 26. Впрочемъ, продажа по вольной цѣнѣ можетъ быть разрѣшена всякому лицу, пользующемуся гражданскими правами, по обсужденіи сего въ Правительственномъ Совѣтѣ, на условіяхъ, установленныхъ генералъ-губернаторомъ: 1) въ отношеніи участковъ, предназначенныхъ для возведенія промышленныхъ заведеній; 2) для недвижимостей внѣгородскихъ [1]) (les immeubles ruraux), расположенныхъ на территоріи съ поселеніями смѣшаннаго типа или туземными, въ мѣстностяхъ, еще не колонизованныхъ. Продажа производится въ соотвѣтствіи съ постановленіями ст. 18 и 19 декрета 25 іюля 1860 г. Ст. 27. Обмѣнъ можетъ быть произведенъ безъ различія лицъ въ случаяхъ и на условіяхъ, опредѣленныхъ въ декретѣ 25 іюля 1860 г. Если недвижимость, предназначенная къ уступкѣ путемъ обмѣна, стоитъ менѣе 2.000 фр. и если правительственный экспертъ и экспертъ лица мѣняющагося сойдутся въ опредѣленіи стоимости, то третій экспертъ не нуженъ. Ст. 28. Земли колонизаціоннаго фонда могутъ быть предоставлены для образованія поселеній въ распоряженіе французскихъ обществъ или частныхъ лицъ французскаго происхожденія, которыя примутъ предложеніе: 1) заселять эти поселенія, водворяя тамъ лицъ, удовлетворяющихъ условіямъ, требуемымъ ст. 4; 2) передать указанныя земли безвозмездно этимъ лицамъ въ двухлѣтній срокъ на условіяхъ, указанныхъ въ ст. 12, но съ тѣмъ, чтобы эти общества или частныя лица не могли когда-либо пріобрѣсти собственность на земли, предоставленныя имъ для передачи засельщикамъ. Условія между государствомъ и обществами или частными лицами утверждаются генералъ-губернаторомъ, по разсмотрѣніи ихъ въ Правительственномъ Совѣтѣ. Населеніе должно быть составлено, по крайней мѣрѣ на двѣ трети, изъ французовъ эмигрантовъ, а въ остальной части только изъ уже водворившихся въ Алжирѣ французовъ,

1) Употребленъ терминъ, установленный закономъ 3 іюня 1912 г. о расширеніи наслѣдственныхъ правъ женщинъ и права завѣщанія родовыхъ имуществъ

уроженцевъ Европы, или европейцевъ, принявшихъ французское подданство. Въ видѣ исключенія и въ цѣляхъ поощренія спеціально полезныхъ промышленныхъ предпріятій, генералъ-губернаторъ можетъ, по разсмотрѣніи сего въ Правительственномъ Совѣтѣ, разрѣшить замѣну французскихъ эмигрантовъ иностранными. Ст. 29. Акты о передачѣ земли предпріятіями по заселенію, во исполненіе заключенныхъ между ними и государствомъ условій, заявляются, смотря по району, префекту или генералу, командующему дивизіей, который ихъ визируетъ, убѣдившись въ исполненіи условій, установленныхъ упомянутыми соглашеніями. Эти акты для получающихъ земли равносильны концессіямъ, непосредственно предоставляемымъ государствомъ, согласно ст. 2. Ст. 30. Если въ теченіе двухъ лѣтъ со дня предоставленія земель переходъ ихъ къ заинтересованнымъ лицамъ не совершился, то государство вновь вступаетъ во владѣніе оставшимися участками.

Глава VI. **Разныя постановленія.** Ст. 31. Постановленія декрета 28 декабря 1900 г., поскольку они касаются безвозмездной передачи недвижимыхъ имуществъ коммунамъ, остаются въ силѣ. Ст. 32. Безвозмездныя концессіи, размѣръ которыхъ не долженъ превышать 200 гектаровъ, могутъ быть предоставляемы туземцамъ, въ видѣ вознагражденія за исключительныя услуги, подъ условіемъ перенесенія мѣста жительства. Эти концессіи предоставляются генералъ-губернаторомъ, по обсужденіи въ Правительственномъ Совѣтѣ.

Достаточно полныхъ свѣдѣній о результатахъ примѣненія декрета 1904 г. въ нашемъ распоряженіи не имѣется. Однако, данныя, которыя приводитъ по этому вопросу проф. Мериньякъ [1]), заставляютъ предполагать, что примѣненіе декрета даетъ благопріятные результаты. Интересно, что средняя величина участковъ, покупавшихся колонистами, постепенно увеличивалась и средній размѣръ въ 10—20 гектаровъ поднимался до 50—60 гектаровъ. За 1906—1907 г.г. было роздано 420 концессій, при чемъ число эмигрантовъ равнялось 628 лицамъ, привезшимъ съ собой иму-

---

[1]) Mèrignac—Prècis de législ. et d'economie colon, pp. 754—760.

щество на сумму свыше 700.000 фр. Число засельщиковъ омжетъ показаться для насъ, русскихъ, незначительнымъ, такъ какъ мы привыкли считать переселенцевъ десятками и сотнями тысячъ, но въ Алжирѣ площадь государственныхъ земель, пригодныхъ для колонизаціи въ ближайшее время, очень ограничена и уже въ 1907 г. возникало опасеніе, что „наплывъ“ переселенцевъ вызоветъ необходимость покупать землю у туземцевъ, подобно тому, какъ это дѣлаютъ и сами эмигранты. Опасности обезземеленья туземнаго населенія, повидимому, не представляется, такъ какъ и сами туземцы пріобрѣтаютъ земли и заводятъ крупное хозяйство до 200—300 гектаровъ и общее благосостояніе населенія постепенно увеличивается, что отражается и на ростѣ земельныхъ цѣнъ.

Возвращаясь вновь къ системамъ отчужденія земель въ колоніяхъ, мы остановимся еще на нѣсколькихъ относящихся къ этому вопросу существенныхъ деталяхъ, а именно: 1) какъ цѣлесообразнѣе продавать земли, съ торговъ или безъ торговъ; 2) какой размѣръ участковъ наиболѣе отвѣчаетъ потребностямъ экономическаго прогресса колоніи, и 3) цѣлесообразно ли привлекать къ дѣлу колонизаціи государственныхъ земель частныя компаніи.

Продажа съ торговъ и безъ торговъ. Въ пользу предпочтительности продажи по твердой цѣнѣ приводится масса существенныхъ доводовъ. Во-первыхъ, такая система даетъ возможность избѣжать излишнихъ обремененій для колониста. Она вовлечетъ въ оборотъ прежде всего лучшія земли, что является экономически вполнѣ правильнымъ и закономѣрнымъ. Далѣе, при продажѣ съ торговъ создается обычно спеціальность набивателей цѣнъ, которые повышаютъ цѣны, чтобы получать отступное. [1]) Какъ слѣдуетъ ожидать, и система продажи съ аукціона не лишена, однако, своихъ достоинствъ. Она должна быть примѣнена въ тѣхъ случаяхъ, когда часть земель имѣетъ особыя преимущества, а между тѣмъ для послѣдовательности колонизаціи необхо-

---

[1]) Leroy-Beaulieu p. 67.7

димо равномѣрное заселеніе района. Дѣйствительно, если-бы колонисты разселялись по большимъ пространствамъ, то расходы на организацію культурной помощи и административнаго управленія значительно возрасли бы. При обращеніи же земель въ продажу съ торговъ, высокая цѣна на особенно цѣнные участки, напр., по берегамъ рѣкъ, въ засушливыхъ районахъ, можетъ принудить колонистовъ къ послѣдовательному и равномѣрному заселенію. Недостатки аукціонной системы могутъ быть до нѣкоторой степени устраняемы подачей закрытыхъ конвертовъ. Наконецъ, продажа съ торговъ является единственно правильнымъ выходомъ при одновременномъ заявленіи нѣсколькихъ просьбъ о продажѣ одного и того же участка.

„Одинаковая цѣна (le prix uniforme), говоритъ Леруа-Болье [1]), представляется намъ значительно болѣе благопріятной для развитія культуры и роста населенія; такимъ образомъ, мы бы (Лер. Б.) склонились въ ея пользу, принимая ее въ видѣ общаго правила. Однако, мы понимаемъ, почему въ колоніяхъ, которыя спеціально благопріятны для производства нѣкоторыхъ вывозныхъ продуктовъ, придерживаются аукціонной системы. Эта система, дѣйствительно, представляется намъ болѣе подходящей для развитія крупной собственности, для концентраціи колонистовъ, и для созданія кадровъ рабочихъ рукъ,—существенныхъ условій для крупнаго и дешеваго производства предметовъ вывоза. Въ подобныхъ колоніяхъ аукціонная система особенно ускоритъ приростъ богатствъ, хотя и не ускоритъ въ той же степени ростъ населенія“.

Мы не можемъ не присоединиться къ выводу Леруа-Болье. Почти всѣ вопросы политики, разъ только они не являются этически принципіальными, не должны получать какого-либо исключительнаго разрѣшенія. Вопросы цѣлесообразности, въ зависимости отъ различныхъ осложняющихъ условій, не могутъ быть разрѣшаемы вездѣ одинаково и задачею научнаго освѣщенія вопроса является лишь возможно болѣе полное указаніе всѣхъ положитель-

---

[1]) Тамъ-же.

ныхъ и отрицательныхъ сторонъ того или другого разрѣшенія вопроса; путемъ сведенія указаній опыта и возможнаго теоретическаго прогноза. Общій же руководящій критерій для разрѣшенія всѣхъ отдѣльныхъ вопросовъ соціальной и экономической жизни, который долженъ всегда оставаться незыблемымъ и священнымъ,—это достиженіе высшихъ формъ экономическаго благосостоянія при соблюденіи этическихъ принциповъ. Когда рѣшаются крупные соціальные вопросы, какъ напр., объ отношеніи къ туземцамъ въ колоніи, о введеніи того или другого режима въ ней, значеніе этого идеала соціальной политики, какъ критерія для оцѣнки той или другой законодательной тенденціи, сказывается очень замѣтно. Оттого возможно и опредѣленное ихъ рѣшеніе. Но вопросы, въ родѣ только что нами затронутаго—объ аукціонной или простой системѣ продажи или тотъ, къ которому намъ предстоитъ сейчасъ обратиться—о размѣрахъ участковъ, для предоставленія колонистамъ — эти вопросы, какъ они ни существенны, подводить подъ одну мѣрку нельзя и давать имъ одно опредѣленное рѣшеніе даже вредно. Положительные выводы, къ которымъ приходитъ современная наука по отдѣльнымъ вопросамъ колоніальной политики, какъ мы видѣли уже, заключается въ томъ, чтобы законодательство допускало извѣстную гибкость ихъ рѣшенія, указывало желательную тенденцію, но не исключало возможности выбора и отступленій.

Размѣръ надѣла участка. Такое же смѣшанное рѣшеніе вопроса должно быть дано и по вопросу о размѣрѣ земельныхъ участковъ, которые назначаются для колонистовъ. Что слѣдуетъ предпочесть—насажденіе крупнаго или мелкаго землевладѣнія въ колоніяхъ? Рѣшеніе этого труднаго вопроса значительно облегчается всѣмъ изложеннымъ выше. Слѣдуетъ прежде всего принять во вниманіе различные типы колоній, т. е., главнымъ образомъ, ихъ дѣленіе на населяемыя и промышленныя. Во-вторыхъ, существенно важно, имѣетъ-ли государство—метрополія излишекъ населенія или излишекъ капиталовъ или и то, и другое. Въ третьихъ, существенно важно, на какой ступени экономическаго и культурнаго хозяйства находится сама колонія. Отъ всѣхъ этихъ

условій зависитъ, какую цѣль можетъ и должна преслѣдовать колонизація, что она должна привлечь въ колонію—капиталъ, рабочія силы, въ частности земледѣльцевъ, или и то, и другое. Чаще всего бываетъ послѣднее, а въ такомъ случаѣ размѣры участковъ должны быть не одинаковы. Руководящія начала въ этомъ вопросѣ довольно остроумно намѣтилъ г. Коль [1]).

„Во-первыхъ, говоритъ онъ, размѣръ долженъ быть настолько значителенъ, чтобы служить достаточной приманкой достаточному количеству колонистовъ желательнаго для государства состоятельнаго типа.

„Во-вторыхъ, избранная единица хозяйства должна быть настолько велика, чтобы дать возможность единоличному хозяину въ возможно полной мѣрѣ использовать на ней свои рабочія силы посредствомъ комплекта машинъ, а не исключительно первобытнымъ ручнымъ трудомъ и при томъ, чтобы капиталъ, вложенный въ наборъ машинъ, постройки и пр., тоже возможно полно использовался на данной единицѣ владѣнія.

„Въ-третьихъ, избранная единица должна быть настолько мала, чтобы позволять возможно густое заселеніе края единицами, полно использующими инвентарь и рабочія силы индивидуальныхъ хозяйствъ, не позволяя, однако, ни одной десятинѣ оставаться неиспользованной, вслѣдствіе излишней величины хозяйства“.

Во всѣхъ странахъ, колонизаціонное законодательство которыхъ намъ приходилось выше излагать или цитировать, замѣтна тенденція по возможности сокращать надѣлы колонистовъ, тѣмъ не менѣе колебаніе размѣра участковъ въ Америкѣ замѣчается отъ 15 до 120 дес. (даже орошенной земли). Въ Алжирѣ хозяйство въ 50—60 дес. считается уже крупнымъ, а хозяйство въ 200—300 дес. относится почти что къ категоріи латифундій, и все же такое хозяйство насаждается наряду съ мелкими.

---

[1]) Алекс. Коль. „Американская гомстедная система надѣленія переселенцевъ землею, какъ средство успѣшной колонизаціи и экономическаго развитія русскихъ окраинъ“. „Вопросы Колонизаціи“, № 11, стр. 135

Во избѣжаніе захвата цѣнныхъ земель нѣсколькими лицами, что всегда можетъ повести въ будущемъ къ эксплоатаціи безземельнаго населенія, цѣлесообразнѣе, по общему правилу, вести заселеніе мелкими участками, достаточными для обезпеченія благосостоянія земледѣльца. „Когда земля будетъ, такимъ образомъ, занята массою мелкихъ собственниковъ (yeo-manry), со временемъ, крупная собственность, интенсивная культура и промышленность установятся сами собою, благодаря соединенію путемъ добровольной продажи принадлежащихъ разнымъ лицамъ и благодаря развитію рынковъ и прогрессу развитія городовъ“ [1]).

Болѣе или менѣе крупное землевладѣніе, но не латифундіи, лучше всего создать путемъ сдачи въ долгосрочную аренду по голландской системѣ. Созданіе такихъ хозяйствъ экономически цѣлесообразно, главнымъ образомъ, тамъ, гдѣ требуется примѣненіе капитала и гдѣ только крупный оборотъ и, слѣдовательно, сравнительно крупные доходы могутъ привлечь подходящихъ состоятельныхъ засельщиковъ. Наиболѣе примѣнимо это у насъ къ хлопковымъ землямъ, гдѣ капиталистическое хозяйство могло бы быстро поставить культуру хлопка на надлежащую высоту по размѣрамъ выхода и качеству волокна.

Частныя компаніи, какъ колонизаторы. Общее соображеніе о предпочтительности колонизаціи мелкими участками не должно, однако, помѣшать поощренію, особенно на первыхъ порахъ развитія колоніи, крупныхъ частныхъ предпріятій. Не предоставляя имъ въ собственность земель (какъ это и дѣлается въ Америкѣ и Алжирѣ), государство можетъ разрѣшать имъ приведеніе земель въ пригодное для заселенія состояніе и поручать самое заселеніе на условіяхъ, установленныхъ путемъ особаго соглашенія съ государствомъ.

„Есть, говоритъ Леруа-Болье [2]), предѣлъ въ концессіяхъ или продажахъ, который желательно для нихъ установить: онѣ могутъ быть очень полезны, если онѣ простираются

---

[1]) Leroy-Beaulieu стр. 768. Леруа-Болье не подумалъ, однако, о томъ, насколько медленно происходитъ такой процессъ.

[2]) Op. c. стр. 769—770.

только на нѣкоторую часть площади, но онѣ могутъ стать очень вредными, если бы онѣ захватили всю землю. Подведенныя подъ эту разумную мѣрку, которую легко установить искусной администраціи, земельныя компаніи при началѣ колонизаціи представляютъ больше выгодъ, чѣмъ неудобствъ. Утверждалось, что онѣ оставляютъ землю невоздѣланной, ожидая, чтобы повышеніе цѣнъ на окружающія земли создало бы цѣнность и для ихъ земель. Было бы легко предотвратить это злоупотребленіе, либо прибѣгая къ американской системѣ мѣстныхъ обложеній въ пользу государства, либо вводя въ условія продажи право расторженія договора, въ случаѣ необработки земли". „Надо замѣтить, впрочемъ, что неудобства колоніальныхъ земельныхъ компаній сильно преувеличивали (on a beaucoup exagéré). Дѣйствительно, исторія свидѣтельствуетъ, что онѣ, въ общемъ, приспособились сообщать своимъ землямъ цѣнность посредствомъ ряда работъ: проведеніемъ дорогъ и каналовъ, размежеваніемъ участковъ, а иногда устройствомъ поселеній и постройкою домовъ". Канада обязана имъ частью своего благосостоянія: „онѣ, говоритъ Мериваль, сдѣлали землю доступной обитанію на ней класса мелкихъ землевладѣльцевъ, которые безъ авангарда капитала и безъ подготовительныхъ работъ для ихъ принятія были бы неспособны выйти изъ затрудненій, представляемыхъ лѣсами Америки. Эти компаніи строятъ имъ помѣщенія, воздѣлываютъ землю и открываютъ кредитъ... Въ Австралійскихъ колоніяхъ земельныя компаніи оказали другого рода службу; онѣ считаются одними изъ наиболѣе умѣлыхъ и счастливыхъ дѣльцовъ въ области производства предметовъ вывоза и, сверхъ того, онѣ предприняли и надлежаще выполнили большія работы по созданію общеполезныхъ сооруженій". Отмѣчая, что такого рода товарищества преслѣдуютъ обычную цѣль капиталиста—полученіе прибыли, экономисты подчеркиваютъ, что эти компаніи обладаютъ тѣмъ счастливымъ преимуществомъ сравнительно съ отдѣльными капиталистами, что онѣ имѣютъ возможность организовать работы съ большей экономіей и искусствомъ. Онѣ привлекаютъ къ себѣ, помимо того, довѣріе общества и, образуя крупный акціонерный капиталъ,

могутъ выполнить грандіозныя работы. Отрицательная сторона такихъ предпріятій—погоня за скорѣйшимъ полученіемъ дивиденда—окупается тѣми крупными работами, которыя эти предпріятія выполняютъ.

Весьма рѣшительно высказывается въ защиту колоніальныхъ компаній и послѣдній французскій трудъ по вопросамъ колонизаціоннаго законодательства—изслѣдованіе тулузскаго проф. Мериньяка [1]). Въ немъ подчеркивается, съ какой энергіей, съ какой отвагой и съ какой иниціативой проявляли подобныя компаніи свою дѣятельность, не отступая ни передъ смертоносной природой, ни передъ борьбой съ дикарями, ни передъ грозными эпидеміями. При этомъ, говоритъ проф. Мериньякъ, нельзя не имѣть въ виду того удобства, какое представляютъ эти частныя компаніи по сравненію съ правительственною иниціативою. Въ то время какъ послѣдняя поневолѣ всегда особенно осторожна и избѣгаетъ риска для устраненія возможности непріятной интерпелляціи въ парламентѣ, частныя компаніи находятся внѣ этой непріятной перспективы. „Если предпріятіе удается, государство наслѣдуетъ его, въ противномъ случаѣ страдаетъ интересъ только частныхъ лицъ“.

Съ вопросомъ о колоніальныхъ компаніяхъ соединяется проблема о возможности облеченія частныхъ лицъ государственнымъ суверенитетомъ. Дѣло въ томъ, что многія государства облекали предпринимательскія компаніи въ колоніяхъ полной властью, какъ въ отношеніи хозяйственномъ, такъ и въ административномъ. Противъ этого, главнымъ образомъ, въ виду возможности произвола и обидъ въ отношеніи мѣстнаго населенія, много возражали и вотъ откуда пошла столь жестокая одіозность колоніальныхъ компаній. Но, нынѣ, когда могущественныя государства могутъ сами организовать порядокъ въ новыхъ странахъ, компаніямъ предоставляются только однѣ экономическія привилегіи, напр., монопольная разработка ископаемыхъ, монополія рыбной ловли, вывоза колоніальныхъ товаровъ и т. д. Наиболѣе же подходящимъ для акціонерныхъ колоніальныхъ предпріятій приз-

---

[1]) Mérignac, op. c. стр. 230—242. Трудъ проф. Мериньяка изданъ въ 1912 г.

нается въ настоящее время производство дорогихъ работъ по проведенію дорогъ, грунтовыхъ и желѣзныхъ, по орошенію и осушенію земель, по организаціи судоходства и т. п.

Сдача частнымъ компаніямъ однѣхъ только меліоративныхъ работъ (напр. орошеніе, осушеніе) безъ непосредственнаго права на землю, но съ правомъ взысканія съ засельщиковъ извѣстной платы, разсчитанной на выплату въ теченіе опредѣленнаго времени затраченнаго капитала съ начисленіемъ прибыли компаніи, широко практикуется въ Америкѣ. На этомъ началѣ построена, между прочимъ, колонизація пустынныхъ, требующихъ орошенія, государственныхъ земель Соединенныхъ Штатовъ [1]).

Актъ Кэри и заселеніе орошенныхъ земель въ Америкѣ. Согласно акту Кэри и дополненіямъ къ нему (18-го Августа 1894 г.; 11 іюня 1896 г.; 3 Марта 1901 г.; 1 Марта 1907 г.; 27 Февраля 1908 г.; 18 Февраля 1909 года; 27 Февраля 1909 г. отдѣльнымъ штатамъ передаются федеральнымъ правительствомъ пустынныя земли. Эти земли орошаются штатами при посредствѣ частныхъ компаній и ихъ капитала. Работы по орошенію находятся подъ наблюденіемъ штатовъ. По окончаніи работъ компанія передаетъ права на воду товариществу водопользователей составленному изъ переселенцевъ Селиться на орошенныхъ земляхъ имѣетъ право всякій гражданинъ Соединенныхъ Штатовъ или рѣшившій стать таковымъ въ возрастѣ не менѣе 21 года, не получившій ранѣе земли въ количествѣ 150 акровъ. Ко времени полученія „патента“ (правъ собственности) необходимо гражданство. Федеральное правительство даетъ земли штату даромъ. Штатъ беретъ съ переселенцевъ по 50 центовъ за акръ и обязанъ тратить эти деньги только на орошеніе другихъ земель.

Переселенецъ при вступленіи платитъ 25 центовъ, остальные же 25 центовъ при полученіи патента.

Размѣръ выплаты опредѣляется по стоимости устройства орошенія плюсъ прибыль компаніи. Этотъ размѣръ фикси-

---

[1]) См. „Орошеніе и колонизація пустынныхъ государственныхъ земель Соединенныхъ Штатовъ Сѣверной Америки“. Отчетъ по заграничной командировкѣ Инж.-агр. Е. Е. Скорнякова. Изд. Отд. Зем. Улучш. т. I—III Спб. 1911—1913 г.

руется контрактомъ между штатомъ и компаніей, провѣряется федеральнымъ правительствомъ и объявляется до открытія участка.

Сроки выплаты за водныя права (обыкновенно не превышающіе 10 лѣтъ) опредѣляются контрактомъ между штатомъ и компаніей. Первый взносъ (обыкновенно $^1/_5$) производится до покупки земли. Остальные взносы начинаются со времени отпуска воды. Съ этого времени насчитывается 6% на долгъ. Можно уплатить все сразу и во всякое время.

Переселенецъ не можетъ получить отъ штата землю, пока не представитъ квитанціи въ уплатѣ компаніи перваго взноса за воду. Обезпеченіемъ остальныхъ взносовъ является земля переселенца и его водныя права. Компанія имѣетъ право первой закладной на землю.

Въ продолженіе 3 лѣтъ послѣ того, какъ компанія объявитъ о своей готовности отпускать воду, переселенецъ долженъ засвидѣтельствовать передъ регистраторомъ требуемыя обработку и проживаніе (см. далѣе), а также предъявить пріобрѣтенныя отъ компаніи права на воду въ размѣрѣ, достаточномъ для участка.

Черезъ 6 мѣсяцевъ послѣ объявленія компаніей готовности отпускать воду переселенецъ долженъ основаться на участкѣ и продолжать жить на немъ, пока не получитъ патентъ.

Въ продолженіе 1 г. послѣ объявленія компаніей готовности отпускать воду переселенецъ долженъ обработать $^1/_{16}$ часть уч., черезъ 2 года долженъ обрабатывать и орошать $^1/_8$ часть уч., а не позднѣе 3 л. доказать права и получить патентъ. Никто и ничто не можетъ препятствовать переселенцу выполнить все хотя бы въ нѣсколько дней и получить т. обр. патентъ гораздо скорѣе.

Компанія, открывая работы, организуетъ товарищество водопользователей, для управленія системой. Покупая водныя права на 1 акръ, переселенецъ получаетъ 1 пай товарищества. Полное право голоса по этому паю онъ получаетъ, однако, только когда выплатитъ 35% его стоимости. До этого по его паю голосуетъ компанія и фактически управляетъ системой. По выплатѣ переселенцами 35% стоимости

системы, управленіе ею переходитъ всецѣло въ руки товарищества водопользователей.

Почти на такихъ же началахъ ведется заселеніе всѣхъ пустынныхъ, снятыхъ на планъ и орошаемыхъ самимъ федеральнымъ правительствомъ государственныхъ земель въ штатахъ: Калифорнія, Колорадо, Орегонъ, Невада, Вашингтонъ, Айдаго, Монтана, Юта, Вайомингъ, Сѣверная и Южная Дакоты, на территоріяхъ Аризона и Новая Мексика, и, кромѣ того, въ штатахъ: Оклагома, Небраска и Канзасъ.

Земли, орошаемыя самимъ федеральнымъ правительствомъ, заселяются по такъ называемому „меліоративному акту“ (Reclamation Act 17 іюня 1902 г.), который отличается отъ акта Кэри главнымъ образомъ большими стѣсненіями свободы переселенцевъ: по акту Кэри переселенецъ обязанъ проживать на участкѣ, пока не приведетъ его въ культурный видъ, а по меліоративному акту переселенецъ для полученія патента, помимо обязательной обработки 1/2 участка, обязанъ проживать на немъ безотлучно въ продолженіе не менѣе пяти лѣтъ и только, въ случаѣ необходимости отлучиться, онъ можетъ „брать отпускъ“ на срокъ не болѣе года.

Оставляя для дальнѣйшаго вопросъ о томъ, въ какой мѣрѣ должны примѣняться стѣсненія переселенцевъ въ правахъ распоряженія и пользованія землею, мы обратимся къ земельной политикѣ въ Азіатской Россіи.

Русское земельное законодательство въ Азіатской Россіи, въ отношеніи системы отчужденія земель, находится въ стадіи радикальной переработки. Односторонняя политика насажденія мелкихъ крестьянскихъ хозяйствъ въ Сибири нынѣ оставлена. Крупную роль въ этомъ поворотѣ сыграла извѣстная „Записка Министровъ“.

Записка эта провозгласила прежде всего принципъ свободы распоряженія надѣльными землями.

„Необходимо отводить надѣлы старожиламъ и переселенцамъ Сибири не въ пользованіе, какъ теперь, а въ собственность. Только право собственности на землю дастъ прочность крестьянскимъ хозяйствамъ и послужитъ основаніемъ для послѣдующаго правильнаго разверстанія земель между от-

дѣльными владѣльцами. Вмѣстѣ съ тѣмъ собственность и связанная съ нею свобода распоряженія землей значительно облегчатъ послѣдующій переходъ части надѣльныхъ земель, отводившихся до сихъ поръ съ чрезмѣрной щедростью, такъ что владѣльцы не могли обработать и половины своихъ обширныхъ надѣловъ, въ руки новыхъ пришельцевъ. Это поднимаетъ и общій уровень использованія производительныхъ силъ Сибири".

Наряду съ этимъ намѣчена продажа земель переселенцамъ въ лучшихъ сибирскихъ районахъ. „Нужно сообразовать, говорится въ заключительной части записки, условія полученія участковъ съ трудностью ихъ заселенія и съ различными естественными и экономическими свойствами отдѣльныхъ сибирскихъ районовъ. Правильная расцѣнка и продажа лучшихъ земель, при одновременномъ усиленіи правительственной помощи въ суровыхъ мѣстностяхъ—наиболѣе вѣрное средство достигнуть планомѣрнаго и прочнаго заселенія Сибири".

Съ другой стороны записка отмѣчаетъ потребность Сибири въ капиталистическомъ земельномъ хозяйствѣ.

„Сплошь земледѣльческая и сплошь крестьянская Сибирь не разовьетъ всѣхъ своихъ производительныхъ силъ; для этого необходимо взаимодѣйствіе различныхъ отраслей сельскаго хозяйства, обмѣнъ и даже соперничество между ними. Кромѣ прилива на окраину мускульнаго труда, необходимъ и приливъ туда капиталовъ. Даже въ области собственно земледѣлія полезно появленіе, среди мелкихъ единоличныхъ владѣній, хозяйствъ болѣе крупнаго промышленнаго типа, обычно улучшающихъ сѣвооборотъ, повышающихъ урожайность и дающихъ заработокъ нуждающемуся въ деньгахъ крестьянскому населенію. Еще болѣе необходимо образованіе сравнительно крупныхъ владѣній для успѣшнаго развитія другихъ отраслей сельскаго хозяйства, въ частности овцеводства. Наконецъ, частная собственность на землю является непремѣннымъ условіемъ развитія, хотя бы въ небольшихъ размѣрахъ, промышленности и торговыхъ центровъ".

Во исполненіе этихъ программныхъ указаній изъ области земельной политики въ Азіатской Россіи, въ Государствен-

ную Думу внесены законопроекты о землеустройствѣ крестьянъ въ Сибири на началахъ частной собственности, о продажѣ переселенческихъ участковъ въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ Азіатской Россіи и о привлеченіи частныхъ предпринимателей къ разработкѣ впустѣ лежащихъ земель. Наряду съ этимъ слѣдуетъ поставить проектъ концессіи частнымъ предпринимателямъ на орошеніе казенныхъ земель въ Туркестанѣ. Осуществленіе всѣхъ этихъ мѣръ должно въ корнѣ измѣнить существующія земельныя отношенія въ Азіатской Россіи и до сихъ поръ существующую однообразную земельную политику.

Выводы. Сдѣлать оцѣнку всѣхъ перечисленныхъ проектовъ, сопоставить ихъ между собою и путемъ ихъ сравненія съ началами колонизаціи у другихъ государствъ предложить возможныя поправки и улучшенія составляетъ трудную и отвѣтственную задачу, рѣшеніе которой должно составить предметъ особаго изслѣдованія. Но уже здѣсь могутъ быть намѣчены нѣкоторыя основныя положенія, которыя, въ соотвѣтствіи съ изложенными началами земельной политики въ колоніяхъ, представляются подходящими и для насъ.

1. Разнообразіе основаній отвода, т. е. примѣненіе смѣшанной системы продажи и даровой раздачи земель слѣдуетъ признать наиболѣе цѣлесообразнымъ принципомъ по отношенію Азіатской Россіи, въ виду разнообразія ея условій. Но, продажу земель слѣдуетъ распространить, по возможности, на большее число районовъ.

2. Продажу земель цѣлесообразно соединить съ выдачей премій за обработку или меліорацію, для поощренія культурной колонизаціи.

3. Во всѣхъ густо заселенныхъ частяхъ Азіатской Россіи необходимо ввести сдачу въ долгосрочную наслѣдственную аренду участковъ, пригодныхъ для крупныхъ хозяйствъ, съ назначеніемъ на эти земли относительно высокихъ арендныхъ цѣнъ, но съ тѣми же преміями за обработку.

То же слѣдуетъ сдѣлать по отношенію хлопковыхъ земель и цѣнныхъ пастбищъ.

4. Вырученныя отъ продажи и аренды казенныхъ земель суммы должны обращаться на улучшеніе условій водворенія переселенцевъ.

5. Наряду съ продажей по твердымъ цѣнамъ желательно вводить принципъ соревнованія (закрытыми конвертами) при наличности нѣсколькихъ конкурентовъ, удовлетворяющихъ общимъ условіямъ.

6. Цѣлесообразно привлеченіе къ дѣлу колонизаціи частныхъ компаній, по возможности, безъ предоставленія имъ правъ на землю.

Таковы главныя основанія, которыя, какъ намъ представляется, слѣдовало бы проводить въ новыхъ земельныхъ законахъ, касающихся Азіатской Россіи. Насколько реформы этого рода представляются назрѣвшими, свидѣтельствуетъ, между прочимъ, отчетъ Амурской Экспедиціи, относящійся еще къ 1910 г. Въ немъ [1]) по земельному вопросу говорится слѣдующее:

„Наряду съ заселеніемъ землепашцами казенныхъ свободныхъ земель, пригодныхъ для зерновой культуры, требуется ускорить использованіе и такихъ земельныхъ пространствъ, эксплоатація которыхъ возможна только при большихъ знаніяхъ и средствахъ, чѣмъ располагаютъ обычныя крестьянскія хозяйства; съ этою цѣлью, а также въ интересахъ торгово-промышленнаго класса, нуждающагося въ недвижимости, необходимо, по возможности, облегчить условія продажи и аренды казенныхъ земель и, вмѣстѣ съ тѣмъ, установить такой порядокъ завѣдыванія и распоряженія казенно-оброчнымъ земельнымъ фондомъ, при которомъ казенному управленію принадлежало бы дѣйствительное колонизаціонное направленіе земельной политики въ краѣ; поставленная цѣль достижима только при условіи отмѣны дѣйствующаго требованія закона относительно торговъ, какъ обязательнаго условія продажи и аренды казенной земли, лишающаго возможности правительственную организацію

---

[1]) Общій Отчетъ Амурской Экспедиціи за 1910 г. Труды командированной по ВЫСОЧАЙШЕМУ повелѣнію Амурской Экспедиціи, вып. I, С.П.Б., 1911 годъ.

сдѣлать выборъ между лицами, домогающимися земли, сообразно наибольшей ихъ полезности для края; кромѣ того, правила отвода казенныхъ земель подъ частновладѣльческія хозяйства должны быть свободны отъ всякихъ излишнихъ, замедляющихъ разрѣшеніе дѣлъ формальностей, каковы, напримѣръ, предусматриваемыя закономъ предварительныя сношенія казенныхъ управленій съ губернаторами, казенными и контрольными палатами и т. п.; правильнѣе всего предоставить разсмотрѣніе и разрѣшеніе ходатайствъ частныхъ лицъ объ отводѣ казенныхъ земель междувѣдомственнымъ комиссіямъ подлежащихъ мѣстныхъ чиновъ (или областнымъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствіямъ), съ утвержденіемъ ихъ постановленій въ особо важныхъ случаяхъ властью Генералъ-Губернатора; выработка законопроекта на указанныхъ главныхъ основаніяхъ должна составить неотложную задачу Вѣдомства Землеустройства и Земледѣлія".

Основной мотивъ этого заключенія экспедиціи—необходимость разнообразить земельные отводы по ихъ размѣрамъ и цѣлямъ и облегчить (упрощеніемъ формъ) доступъ къ землѣ частнымъ предпринимателямъ требуетъ, быть можетъ, даже нѣсколькихъ изслѣдованій. Это дѣйствительно очень настоятельная нужда, которую, быть можетъ, слѣдовало и можно было удовлетворить даже раньше 1910 г., но которая начинаетъ удовлетворяться только въ настоящее время послѣ разрѣшенія сдачи земель въ аренду безъ торговъ крупнымъ скотоводамъ и коневодамъ. Однако, это рѣшеніе вопроса далеко не полное и не совершенное, такъ какъ, помимо нуждъ скотоводческихъ, существуетъ и много другихъ (напр., разведеніе цѣнныхъ культуръ), столько же заслуживающихъ вниманія и удовлетворенія.

III. Какія права предоставлять колонистамъ?

При рѣшеніи поставленнаго въ заголовкѣ вопроса сталкиваются два противоположныхъ стремленія: съ одной стороны обезпечить переселенцамъ или колонистамъ прочное право на землю, какъ для того, чтобы разбудить въ нихъ психологію собственника, побудить къ иниціативѣ и энер-

гичному труду, такъ и для того, чтобы обезпечить имъ кредитъ и предоставить возможность продать, въ случаѣ нужды, излишекъ надѣла; съ другой стороны признается необходимымъ поставить пріобрѣтеніе участка въ такія условія, чтобы была устранена возможность спекуляціи, а для этого неизбѣжны ограниченія въ правѣ распоряжаться полученною землею.

Условія пріобрѣтенія земли въ собственность. Какъ мы видѣли уже при изложеніи законовъ Соединенныхъ Штатовъ о заселеніи орошенныхъ земель, строгость законодателя по отношенію къ переселенцамъ все возрастала и первоначальное требованіе по акту Кэри о проживаніи на участкѣ до приведенія его въ культурный видъ показалось законодателю слишкомъ легкимъ, а потому по „меліоративному акту“ отъ колонистовъ стали уже требовать безотлучнаго пребыванія на участкѣ въ теченіе пяти лѣтъ и ввели системы „*отпусковъ*“ на срокъ не болѣе года [1]).

Эти послѣднія требованія оказались на практикѣ чрезмѣрными. На земляхъ, орошенныхъ въ порядкѣ акта Кэри, бывали случаи, что владѣльцы выполняли всѣ требованія, получали патенты и оставляли участки, выжидая повышенія цѣнъ на землю для ихъ продажи. Для борьбы съ этимъ вреднымъ явленіемъ придумано было, по сообщенію г. Скорнякова [2]), остроумное средство. Товарищества водопользователей обложили собственниковъ оставленныхъ участковъ сборами за управленіе системами и платой за воду наравнѣ съ тѣми собственниками, которые свои участки обрабатываютъ, орошаютъ и ими пользуются. Оставленіе участковъ въ необработанномъ видѣ стало, такимъ образомъ, уже невыгоднымъ.

„Многіе переселенцы на земляхъ, орошенныхъ по акту Кэри, получивъ всѣ права на свои большіе участки (до 60 десятинъ) и пользуясь повышенной цѣной на земли, продали

---

[1]) Оба закона имѣютъ силу и дѣйствуютъ параллельно на разныхъ земляхъ.

[2]) Ор. с. т. II. стр. 178—179.

часть ихъ и деньги затратили на меліорацію оставшейся земли и на улучшеніе своихъ хозяйствъ; другіе же достигли того же путемъ заклада земель, на которыя они получили всѣ права собственности. Въ иномъ положеніи оказываются многіе переселенцы на земляхъ меліоративнаго акта. Имѣя на своихъ рукахъ большіе участки земель, которые они не могутъ въ продолженіе 5 лѣтъ ни продать, ни заложить, лишенные возможности заработать деньги на сторонѣ, вслѣдствіе обязательства не отлучаться съ участковъ, они очень часто не въ состояніи, вслѣдствіе недостатка въ оборотномъ капиталѣ, пользоваться своей землей и выплачивать стоимость орошенія, а потому многіе изъ нихъ уходятъ съ участковъ, очень часто потерявъ и то, что имѣли".

Такимъ образомъ, согласно американской практикѣ, достаточно, повидимому, *обусловить пріобрѣтеніе земли въ собственность приведеніемъ участка въ культурный видъ.*

Наряду съ этимъ требованіемъ слѣдуетъ упомянуть **объ относительной неотчуждаемости гомстедовъ** (семейныхъ хуторскихъ надѣловъ). Ихъ запрещается прежде всего продавать за долги, произведенные до пріобрѣтенія участковъ въ собственность, т. е. до полученія „патентовъ". Затѣмъ, по законамъ отдѣльныхъ штатовъ установлена неотчуждаемость гомстедовъ и въ другихъ случаяхъ, при чемъ запретъ отчуждать гомстеды продолжается послѣ смерти главы семьи до смерти его вдовы или до совершеннолѣтія его дѣтей, если они не обезпечены иначе. Но эти обезпеченія теряютъ свое значеніе, если дѣло доходитъ до непосредственнаго залога гомстедныхъ участковъ, такъ какъ залогъ гомстедовъ, точно такъ же, какъ право ихъ продавать все же въ нѣкоторыхъ штатахъ допускаются. Ограниченіемъ служитъ требуемое въ нѣкоторыхъ штатахъ согласіе жены на залогъ или продажу, и только въ штатѣ Тексасъ (Texas) даже и съ согласія жены нельзя закладывать гомстеда.

Припомнимъ теперь, что и въ Алжирѣ отъ колонистовъ требуется пребываніе на отведенномъ имъ участкѣ, хотя бы за деньги, въ теченіе опредѣленнаго числа лѣтъ (5,10), правда съ правомъ передачи другимъ лицамъ, и что производство меліоративныхъ работъ или постройка жилища служитъ осно-

ваніемъ къ уменьшенію этого срока, что всѣ ограниченія носятъ, такимъ образомъ, временный характеръ и опредѣляются одной цѣлью привлечь дѣйствительныхъ колонизаторовъ, а не спекулянтовъ. Можно, слѣдовательно, утверждать, что колонизаціонная практика другихъ государствъ говоритъ не въ пользу чрезмѣрныхъ стѣсненій колонистовъ. Имъ, при извѣстныхъ условіяхъ, не только не опасно, но даже желательно сообщить право собственности на землю. Нельзя безусловно лишать колонистовъ возможности отлучаться съ участка или переуступать его: иначе повышается число разорившихся и „обратныхъ“, не имѣющихъ возможности облегчить себѣ возвращеніе путемъ „ликвидаціи“ новаго хозяйства. Зато, вполнѣ цѣлесообразно—укрѣплять права на землю, по мѣрѣ прочности устройства на новомъ мѣстѣ, не давать свободнаго и безусловнаго права, хотя бы и на купленную землю, сейчасъ же по водвореніи, сохранить относительную неотчуждаемость хотя бы на время жизни одного поколѣнія.

Дѣйствующее русское законодательство о переселенцахъ, въ вопросѣ о правахъ послѣднихъ на землю, требуетъ серьезной переработки.

Права на земли русскихъ переселенцевъ. Дѣйствующій законъ даетъ переселенцамъ только право безсрочнаго пользованія землею. Ни продавать, ни закладывать землю не разрѣшается. Помимо того, до полнаго заселенія участка переселенцами, послѣдніе особенно стѣснены въ распоряженіи землею [1]).

Переселенческій участокъ общаго пользованія признается окончательно заселеннымъ послѣ водворенія на немъ всѣхъ переселенцевъ—домохозяевъ, за коими полностью зачислено опредѣленное для даннаго участка временной комиссіей количество долей; объ окончательномъ заселеніи участка Завѣдывающій водвореніемъ, совмѣстно съ податнымъ инспекторомъ, составляютъ особый актъ.

---

[1]) См. „Инструкцію завѣдывающимъ водвореніемъ“. Собр. узак. и расп. прав. № 35 (13 февр. 1913 г.), ст. 10 инструкціи и др.

Впредь до окончательнаго заселенія участковъ общаго пользованія, Завѣдывающій водвореніемъ производитъ зачисленіе и на тѣ доли, которыя освобождаются вслѣдствіе переводворенія переселенцевъ на другіе участки, возвращенія на родину, самовольнаго оставленія мѣстъ водворенія и отказа отъ земельныхъ правъ. По окончаніи заселенія участка общаго пользованія приселеніе допускается лишь по пріемнымъ приговорамъ и освобождающіяся на участкѣ доли поступаютъ въ распоряженіе обществъ.

Такимъ образомъ, переселенцы лишены права передать свои надѣлы другимъ лицамъ, при возвращеніи на родину или отказѣ отъ своихъ правъ.

Въ случаѣ освобожденія земельныхъ надѣловъ на переселенческихъ участкахъ, за смертью лицъ, которымъ были отведены эти надѣлы, они должны переходить оставшимся въ живыхъ членамъ той же семьи. Но, при отсутствіи такихъ лицъ или (что трудно предположить) отказа послѣднихъ занять освободившіеся надѣлы, послѣдніе должны поступать не въ распоряженіе сельскихъ обществъ, какъ то дѣлается въ обычныхъ условіяхъ съ выморочнымъ имуществомъ (ст. 14 Общ. Полож.), а въ распоряженіе переселенческихъ чиновъ, для предоставленія ихъ новымъ переселенцамъ.

Переселенцы лишаются, затѣмъ, земли и въ случаѣ самовольнаго оставленія надѣловъ. Подъ этимъ послѣднимъ выраженіемъ (ст. 28 Прав. Перес.) понималось проявленіе намѣренія порвать связь съ землей или, иначе, отсутствіе желанія водвориться. Поэтому, и сдача въ аренду участка, если при этомъ участокъ покидался водворившеюся семьею, разсматривалась какъ „самовольное“ оставленіе надѣловъ. Нынѣ, однако, это толкованіе надо оставить, такъ какъ новая утвержденная 16 марта 1912 г. Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ и Главноуправляющимъ Землеустройствомъ и Земледѣліемъ инструкція завѣдывающимъ водвореніемъ переселенцевъ внесла въ этотъ вопросъ новое толкованіе.

Ст. 33 Инструкціи 1912 г. гласитъ: „Если водворенная семья, не проживая на участкѣ или по близости съ нимъ въ теченіе года, не несетъ повинностей и не занимается сельскимъ хозяйствомъ ни лично, ни сдавая свою землю въ

аренду, то она признается оставившей мѣсто новаго водворенія. Завѣдывающій водвореніемъ составляетъ протоколъ объ исключеніи такой семьи съ участка и представляетъ его въ Казенную Палату для причисленія исключенныхъ, для учета, къ подлежащей волости; освобождающіяся этимъ путемъ земли причисляются къ свободному фонду".

Превращая отрицательную редакцію гипотезы этой статьи въ положительную, а положительную редакцію диспозиціи въ отрицательную, мы получимъ:

„Если водворяющаяся семья, не проживая на участкѣ или по близости съ нимъ въ теченіе года, несетъ повинности и занимается сельскимъ хозяйствомъ, сдавая ее въ аренду, то она не признается оставившей мѣсто новаго водворенія".

Однако, право сдачи земли переселенцами въ аренду все же, повидимому, остается ограниченнымъ, такъ какъ въ статьѣ, даже въ той измѣненной ея редакціи, которую мы только что предложили, остается ограничительное указаніе— годичный срокъ. Если не проживаетъ *въ теченіе года*, но сдаетъ въ аренду, то нельзя признать наличность самовольнаго оставленія участка, но, если такое положеніе продолжается свыше одного года, если, напр., переселенецъ уѣхалъ на родину, то, при существованіи неотмѣненной ст. 28 Прав. Перес., борющейся съ фиктивнымъ переселеніемъ и санкціонирующей самовольное оставленіе участка лишеніемъ переселенца права на землю, слѣдуетъ думать, что и сдача въ аренду при такихъ условіяхъ не измѣняетъ дѣла.

Однако, стѣсненіе такого рода можетъ оказаться чрезмѣрнымъ. Въ сознаніи этого Переселенческое Управленіе сдѣлало разъясненіе (циркуляръ 24 октября 1912 г., № 25777), которое нѣсколько смягчаетъ нашъ выводъ.

Въ этомъ разъясненіи указывается, что переселенцы, проживающіе на мѣстахъ своего водворенія или же временно оставившіе мѣсто водворенія, но несущіе казенныя и мірскія повинности, и, такимъ образомъ, не порвавшіе окончательно связи съ жизнью на участкѣ—могутъ сдавать въ аренду свои надѣлы. Что же касается тѣхъ переселенцевъ, которые оставили мѣста водворенія, то они, въ силу ст. 28 Прав. Перес., по истеченіи указаннаго въ законѣ срока, утрачиваютъ

право на отведенный имъ надѣлъ, а потому не могутъ и сдать его въ аренду.

Такимъ образомъ, если переселенцы отсутствуютъ на участкѣ и связь съ жизнью на немъ прервана, то они могутъ считаться, не иначе, однако, какъ по обсужденіи всей совокупности обстоятельствъ, оставившими и мѣсто своего водворенія, хотя бы надѣлы ихъ не были брошены, а оказались сданными въ аренду. Земельныя доли такихъ хозяевъ должны переходить въ пользованіе другихъ лицъ, имѣющихъ право на водвореніе, и, слѣдовательно, въ вѣдѣніе чиновника, завѣдывающаго водвореніемъ. При этомъ, во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда перекупившій подъ видомъ аренды, т. е. дѣйствительный хозяинъ надѣла, не лишенъ правъ на водвореніе, слѣдуетъ, въ виду понесенныхъ имъ расходовъ, приложить всѣ заботы къ устройству его именно на пріобрѣтенной землѣ.

Всѣ изложенныя соображенія объ ограниченіи правъ на передачу переселенцами долей другимъ лицамъ въ видѣ аренды и запродажи относятся лишь къ тѣмъ участкамъ, которые не заселены полностью. По окончаніи же заселенія участка общаго пользованія, согласно ст. 10 Инструкціи, приселеніе допускается лишь по пріемнымъ приговорамъ и освобождающіяся на участкѣ доли поступаютъ въ распоряженіе обществъ. При этомъ Переселенческое Управленіе вовсе не считаетъ возможнымъ вмѣшиваться въ земельныя отношенія переселенцевъ и во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда переселенцы, водворенные на извѣстное число долей, „перепродаютъ“ часть ихъ, оставаясь, такимъ образомъ, хозяевами своихъ надѣловъ въ участкѣ, но съ меньшимъ количествомъ земли, чѣмъ имъ было предоставлено при водвореніи. Равнымъ образомъ, Переселенческое Управленіе не встрѣчаетъ препятствій и къ тому, чтобы отдѣльныя семьи допринимали на свой надѣлъ новыхъ засельщиковъ, сдавая имъ въ аренду часть отведенной на семью земли.

Въ общемъ же все вмѣшательство переселенческихъ чиновниковъ въ это дѣло должно ограничиваться однимъ—предупрежденіемъ случаевъ передачи переселенцами своихъ долей такимъ лицамъ, которыя сами по себѣ не имѣютъ

права пользоваться казенной землей или являются элементомъ вреднымъ въ какомъ либо отношеніи. Въ этомъ смыслѣ и должны разрѣшаться всѣ возникающія на этой почвѣ сомнѣнія, по обсужденіи всѣхъ фактическихъ подробностей состоявшейся сдѣлки.

Такимъ образомъ, практика засвидѣтельствовала нѣкоторую ненормальность создавшихся стѣсненій и необходимость ихъ облегчить. Въ этомъ отношеніи и должны быть пересмотрѣны дѣйствующія правила, которыя, при томъ, подлежатъ нынѣ пересмотру, въ виду предположеннаго предоставленія переселенцамъ собственности на землю.

IV. Какія права на землю должны быть сохранены за государствомъ?

Если казенныя земли будутъ предоставляться переселенцамъ въ собственность, а не въ безсрочное пользованіе, какъ въ настоящее время, то тѣмъ не менѣе за государствомъ должны быть сохранены нѣкоторыя права. Весьма цѣлесообразно, напр., сохранить за государствомъ право преимущественной покупки переселенческихъ надѣловъ, дабы возможно было сохранять въ рукахъ государства фондъ для удовлетворенія новыхъ переселенцевъ.

Но самыя важныя права, которыя остаются за государствомъ, это право на нѣдра и на лѣса. Оговорка о сохраненіи за государствомъ правъ на этотъ особый видъ имуществъ или регламентація пользованія ими заключается во всѣхъ законодательствахъ. Имѣются соотвѣтствующія положенія и у насъ [1]).

---

[1]) Ст. 201. Уст. Горн., Св. Зак. т. VII.—Нѣдра казенныхъ земель, отведенныхъ въ постоянное пользованіе государственныхъ крестьянъ и иныхъ поселянъ, но не предоставленныхъ имъ въ собственность, принадлежатъ правительству; оно разработываетъ найденные на сихъ земляхъ рудники или само, или предоставляетъ сіе частнымъ людямъ, съ вознагражденіемъ токмо селеній за отходящія отъ нихъ подъ сіе употребленіе земли соразмѣрнымъ оныхъ отводомъ въ другомъ мѣстѣ (а). Впрочемъ, съ особаго ВЫСОЧАЙШАГО разрѣшенія, разработка рудниковъ въ дачахъ бывшихъ казенныхъ селеній можетъ быть предоставлена и обществамъ тѣхъ самыхъ селеній (б).

Ст. 374. Уст. Лѣсн. Св. Зак. т. VIII ч. 1. При молодости или истощенности насажденій, включаемыхъ въ лѣсной надѣлъ, можетъ быть воспрещена или

Но, однихъ только оговорокъ охранительнаго характера недостаточно, требуется еще и развитіе положительнаго содержанія горнаго и лѣсного законодательствъ, назначеніе которыхъ не только беречь надъ—и подземныя богатства, но и направлять разумнымъ образомъ соотвѣтствующія отрасли хозяйства.

Горное законодательство въ колоніяхъ. Особенности колоніальнаго горнаго законодательства опредѣляются слѣдующими чертами:

1) Въ виду возможнаго нахожденія полезныхъ ископаемыхъ, не подходящихъ подъ обычныя классификаціи и категоріи, концессіи на разработку даются въ болѣе общихъ, чѣмъ обычно, выраженіяхъ.

2) Владѣльцы и пользователи землею лишены какихъ либо преимущественныхъ правъ на разработку.

3) Эксплоатація горныхъ богатствъ, по общему правилу, предоставляется лишь подданнымъ государства—метрополіи, но, въ случаѣ желательнаго ускоренія разработки нѣдръ, концессіи предоставляются и иностраннымъ обществамъ съ условіемъ перенесенія мѣстопребыванія въ предѣлы государства, разрѣшающаго концессіи. (Примѣры—Гвинея, Новая Каледонія).

4) Самая существенная особенность колоніальнаго горнаго законодательства—облегченіе права развѣдокъ и разработки.

ограничена, на извѣстное число лѣтъ, рубка растущаго лѣса. Въ этомъ случаѣ допускается только пользованіе сухостоемъ и валежникомъ, а равно матеріалами, получаемыми отъ прочистокъ, прорѣживаній и проходныхъ рубокъ.

Ст. 376. (Тамъ же). Въ первый же годъ по образованіи изъ водворенныхъ на участкѣ переселенцевъ сельскаго общества, или, если переселенческій участокъ состоитъ менѣе, чѣмъ изъ десяти дворовъ, то въ первый годъ по его окончательномъ заселеніи, въ первомъ случаѣ сельское общество, а во второмъ селеніе должно опредѣлить особымъ приговоромъ обязательный для всѣхъ своихъ членовъ порядокъ пользованія лѣснымъ надѣломъ, съ соблюденіемъ установленнаго количества рубки (ст. 373). Приговоры эти подлежатъ утвержденію Земскаго или Крестьянскаго Начальника. Измѣненіе установленнаго приговоромъ порядка пользованія лѣснымъ надѣломъ можетъ послѣдовать лишь по новому сельскому или селенному, по принадлежности, приговору, съ утвержденія того же должностного лица, которымъ утвержденъ былъ первоначальный приговоръ.

Формальная сторона отводовъ сводится къ минимуму и лицо произведшее развѣдки, легко пріобрѣтаетъ и право на разработку, при условіи дѣйствительнаго использованія этого права въ теченіе опредѣленнаго срока. Такъ, напр., во французскихъ колоніяхъ, находящихся въ Африкѣ, установлены двѣ категоріи мѣстностей. Въ тѣхъ, которыя считаются открытыми для эксплоатаціи, губернаторъ можетъ разрѣшать: 1) право производства изысканій (это право дается на два года, можетъ быть возобновлено только одинъ разъ и можетъ быть переуступлено); 2) право разработки (это право сохраняетъ силу въ теченіе 25 лѣтъ, можетъ быть переуступлено и возобновлено). Въ мѣстностяхъ, не объявленныхъ открытыми для разработки, можетъ быть предоставлено въ видѣ исключенія лишь право на развѣдки, которое дѣйствительно только въ теченіе двухъ лѣтъ и не можетъ быть возобновлено или переуступлено.

Русское горное законодательство не страдаетъ чрезмѣрнымъ формализмомъ, но на практикѣ законъ часто приводитъ къ сложной волокитѣ. Вотъ какъ описываетъ мытарства предпринимателя добросовѣстный повѣствователь С. И. Мартыновъ [1]), примѣнительно къ Архангельской губ.

„Всякій желающій разрабатывать какую либо отрасль горной промышленности, долженъ поступить такъ:

1) Поставить заявочный столбъ, на которомъ непремѣнно должны быть вырѣзаны (писать хотя бы несмывающейся краской воспрещено) иниціалы, годъ и число.

2) Подать прошеніе въ Архангельскую палату государственныхъ имуществъ о выдачѣ дозволительнаго свидѣтельства на развѣдки.

3) Если препятствій нѣтъ, выдается дозволеніе срокомъ на 3 года на нефть и на 5 лѣтъ на другіе промыслы (кромѣ золота, о которомъ правила особыя).

4) Въ случаѣ благонадежности мѣста, горнопромышленники обращаются съ прошеніемъ въ горный департаментъ (въ Петербургѣ) объ отводѣ участка.

---

[1]) С. В. Мартыновъ. „Печорскій Край", Спб., 1905 г., стр. 165—166.

5) Департаментъ обращается съ запросомъ къ окружному инспектору (въ Вологду) о неимѣніи препятствій.

6) Окружной инженеръ обращается съ такимъ запросомъ къ своему помощнику въ Архангельскъ.

7) Помощникъ ѣдетъ осматривать пріискъ и возвращается въ Архангельскъ.

8) По возвращеніи сообщаетъ бумагой отвѣтъ окружному инженеру (въ Вологду).

9) Окружной инженеръ препровождаетъ свое заключеніе въ горный департаментъ въ Петербургъ.

10) Департаментъ дѣлаетъ предписаніе окружному инженеру въ Вологду объ отводѣ.

11) Единовременно съ этимъ предписывается управленію земледѣлія и государственныхъ имуществъ въ Архангельскѣ о командированіи за счетъ горнопромышленника (т. е. суточныя и прогонныя) землемѣра для отвода.

12) Землемѣръ сносится бумагой съ окружнымъ инженеромъ въ Вологдѣ или его помощникомъ въ Архангельскѣ о срокѣ совмѣстнаго выѣзда.

13) Окружной инженеръ (или помощникъ) сообщаетъ письменно свой отвѣтъ землемѣру.

14) Окружной инженеръ (или его помощникъ), вмѣстѣ съ землемѣромъ, отправляются на мѣсто и производятъ отводъ въ натурѣ.

15) Оба возвращаются обратно.

16) Помощникъ (если ѣздилъ онъ) препровождаетъ документы въ Вологду.

17) Составленный актъ съ планами отсылается въ горный департаментъ.

18) Департаментъ производитъ утвержденіе. Подлинный актъ оставляется въ департаментѣ; одна копія препровождается въ Архангельское управленіе государственныхъ имуществъ, другая,—къ горнопромышленнику. Мѣстный же горный надзоръ увѣдомляется объ утвержденіи (для свѣдѣнія).

Волокитный характеръ этой процедуры едва ли требуетъ особыхъ поясненій. Нетрудно представить себѣ, какого рода діаграмма могла бы получиться, если бы читатель далъ себѣ трудъ изобрать эту процедуру графически“.

Сознавая необходимость реформы въ этой области, Амурская Экспедиція предложила рядъ мѣръ въ этомъ направленіи, утверждая, между прочимъ, что по недостатку въ краѣ частныхъ капиталовъ и въ виду слабаго, по сравненію съ естественными запасами края, развитія здѣсь горнаго дѣла, необходимо принять мѣры къ широкому привлеченію сюда хотя бы иностранныхъ капиталистовъ и устранить существующія затрудненія и формальности для частной предпріимчивости при обращеніи ея къ горной промышленности. Въ частности: экспедиція предлагала упростить порядокъ учрежденія въ краѣ иностранныхъ предпріятій и организаціи акціонерныхъ обществъ; предоставить разрѣшеніе этихъ дѣлъ власти высшей мѣстной администраціи; установить право заявителя на добычу по одной заявкѣ не только указаннаго въ ней ископаемаго, но всѣхъ ископаемыхъ, обнаруживаемыхъ имъ на отведенной площади. Во избѣжаніе спекуляціи многочисленными теперь заявками, закрывающими многія мѣстности для крупной и солидной предпріимчивости предлагалось требовать внесенія заявителемъ хотя бы половины платы за отводъ (100 р. за пріискъ и 50 р. за рудникъ) и, при томъ, въ 2—3-хъ мѣсячный срокъ послѣ подачи заявки въ канцелярію окружного инженера съ тѣмъ, чтобы эта уплата, въ случаѣ принятія отвода, зачислялась въ счетъ причитающейся отводчику, а въ случаѣ непринятія въ установленный срокъ—въ средства казны, и чтобы при невзносѣ своевременно задатка заявляемая площадь признавалась свободной.

Подобныя улучшенія нужны, конечно, не для одного только Дальняго Востока.

Лѣсное законодательство. Въ мѣстностяхъ безлѣсныхъ направленіе законодательства о лѣсахъ одно, а въ лѣсныхъ (таежныхъ) почти противоположное, во вякомъ случаѣ задачи законодателя различныя. Дѣйствительно, если въ мѣстностяхъ перваго рода необходимо прежде всего охранять лѣса отъ истребленія, то во-вторыхъ постолько же необходимо правильно организовать лѣсное хозяйство, чтобы вывозъ лѣса и лѣсныхъ продуктовъ возросталъ, не обращаясь, однако, въ лѣсоистребленіе.

Почти всѣ колоніи пережили періодъ хищническаго набѣга европейцевъ. Въ тотъ періодъ истреблялись безпощадно и лѣса. Америка даже въ самое послѣднее время должна была принимать мѣры противъ лѣсоистребленія [1]).

Но, наряду съ мѣрами защиты лѣсовъ, наряду съ введеніемъ концессіонной системы, запрещенія рубить молодыя деревья, обязательнаго насажденія и т. п. необходимо и умѣніе поощрить лѣсопромышленность.

Повидимому, въ послѣднемъ отношеніи дѣйствующій порядокъ не вполнѣ удовлетворителенъ. По крайней мѣрѣ отчетъ Амурской Экспедиціи [2]) удостовѣряетъ необходимость существенныхъ къ нему коррективовъ. А именно, въ немъ указывается на необходимость устранить существующія неблагопріятныя для крупной промышлености условія отпуска и эксплоатаціи казеннаго лѣса и для этого—а) увеличить нормальные сроки лѣсныхъ концессій до 12 лѣтъ, б) замѣнить выборочную продажу лѣса отводомъ промышленникамъ опредѣленныхъ площадей съ примѣненіемъ болѣе тщательной таксировки лѣса, и в) разрѣшить лѣснымъ предпріятіямъ, по недостатку въ краѣ рабочихъ, пользоваться трудомъ корейцевъ, примѣнительно къ порядку, одобренному Комитетомъ по заселенію Дальняго Востока въ отношеніи работъ на пріискахъ.

V. Форма поземельнаго оборота въ колоніяхъ. Остановиться на всѣхъ вопросахъ, относящихся къ земельной политикѣ въ колоніяхъ въ рамкахъ одной статьи—совершенно невозможно. Но даже въ нашемъ небольшомъ очеркѣ необходимо хотя вскользь упомянуть о томъ, въ какія юридическія формы отливается земельный оборотъ въ колоніяхъ, какъ организуется охрана внѣшнихъ правъ на землю и ихъ переходъ отъ одного лица къ другому. Уже a priori можно предполагать, что громоздкія формы поземельнаго оборота въ Европѣ, съ ея гипотечными книгами и сложными крѣпостными формами, были бы неумѣстны въ колоніяхъ, съ ихъ незначительнымъ числомъ судовъ и вотчинныхъ уста-

---

[1]) Скорняковъ, т. II стр. 165

[2]) Вып. I Общій Отчетъ стр. 247—251.

новленій. Дѣйствительно, теоретики и практики общими усиліями придумали для колоній различныя упрощенныя вотчинныя системы.

Наиболѣе остроумной изъ такихъ системъ считается система, носящая названіе Актъ Торренса (Act Torrens) [1]). Этотъ актъ былъ обнародованъ 2 іюля 1858 г. въ Южной Австраліи и скоро получилъ примѣненіе въ цѣломъ рядѣ колоніальныхъ владѣній различныхъ государствъ. Про него говорятъ, что онъ сдѣлалъ tour de monde.

Содержаніе этого акта очень простое. Прежде всего онъ носитъ факультативный характеръ и въ этомъ первое крупное его преимущество. Нежелающіе закрѣпить свои права на землю, въ порядкѣ, устанавливаемомъ этимъ актомъ, не принуждаются къ этому; но неудобства, которыя связаны съ отсутствіемъ достаточныхъ доказательствъ права на землю, вытекающія отсюда затрудненія при продажѣ недвижимости, многочисленные процессы, проистекающіе изъ отсутствія доказательствъ правъ, все это само собой побуждаетъ къ тому, чтобы воспользоваться простой системой укрѣпленія правъ по акту Торренса.

Укрѣпленіе происходитъ такимъ образомъ. Собственникъ обращается къ тому представителю администраціи, на котораго возложена регистрація земельныхъ правъ и представляетъ всѣ имѣющіяся у него доказательства своего права, описаніе участка и планъ его. Въ теченіе шести мѣсяцевъ, послѣ публикаціи, ожидаются протесты и возраженія. Послѣ истеченія этого срока выдается удостовѣреніе о правѣ собственности, къ которому прикрѣпляется маленькій планъ и на которомъ отмѣчаются всѣ обремененія, залоговыя права или сервитуты, обременяющіе недвижимость. Это удостовѣреніе о правѣ собственности можетъ быть передаваемо путемъ простой надписи на оборотѣ. Споры, которые могутъ впослѣдствіи возникнуть, носятъ характеръ личныхъ, а не вещныхъ исковъ.

Такимъ образомъ, собственность надлежаще укрѣпляется, и переходъ правъ совершается крайне просто. Между тѣмъ,

---

[1]) По имени автора сэра Роберта Торренса

при строгомъ требованіи крѣпостного порядка для всѣхъ сдѣлокъ отчужденія земли въ колоніяхъ, поземельный оборотъ былъ бы крайне стѣсненъ.

Несмотря на простоту содержанія, законы, основанные на принципахъ Акта Торренса, довольно пространны (въ среднемъ 100 статей); они предусматриваютъ различныя осложняющія обстоятельства, устанавливаютъ порядокъ публикаціи, порядокъ взысканія пошлинъ и т. д. Словомъ, это своего рода глава изъ гражданскихъ кодексовъ, а потому было бы цѣлесообразно подвергнуть изученію эти законы, которые, быть можетъ, окажутся вполнѣ или отчасти пріемлемыми и для Азіатской Россіи, когда тамъ будутъ осуществлены реформы земельнаго законодательства и будетъ насаждена частная собственность. Опытъ колоній другихъ государствъ показываетъ, что введеніе въ колоніяхъ частной собственности, при отсутствіи надлежащей организаціи поземельнаго оборота, приводило къ крайней запутанности поземельныхъ отношеній и далеко не давало тѣхъ эффектовъ, которые ожидаются отъ проведенія принципа свободнаго права на землю.

Заканчивая свой краткій обзоръ земельнаго законодательства въ колоніяхъ другихъ государствъ и оглядываясь на выводы, которые приходилось попутно дѣлать, мы считаемъ себя въ правѣ утверждать, что колонизаціонный опытъ другихъ государствъ, даетъ много матеріаловъ, опираясь на которые можно защищать и критиковать какъ существующіе порядки въ Азіатской Россіи, такъ и проекты новыхъ реформъ. Несомнѣнно, что дѣлу надлежащей постановки у насъ колонизаціи могло бы оказать серьезную помощь болѣе глубокое и всестороннее изученіе колонизаціоннаго законодательства, которымъ, къ сожалѣнію, до сихъ поръ не занималась русская экономическая и юридическая литература. Отсутствіе литературы и побуждаетъ насъ заполнить столь существенный пробѣлъ хотя бы рядомъ маленькихъ очерковъ [1]).

---

[1]) Слѣдующіе очерки авторъ предполагаетъ посвятить рабочему вопросу въ колоніяхъ и системѣ колоніальнаго управленія.

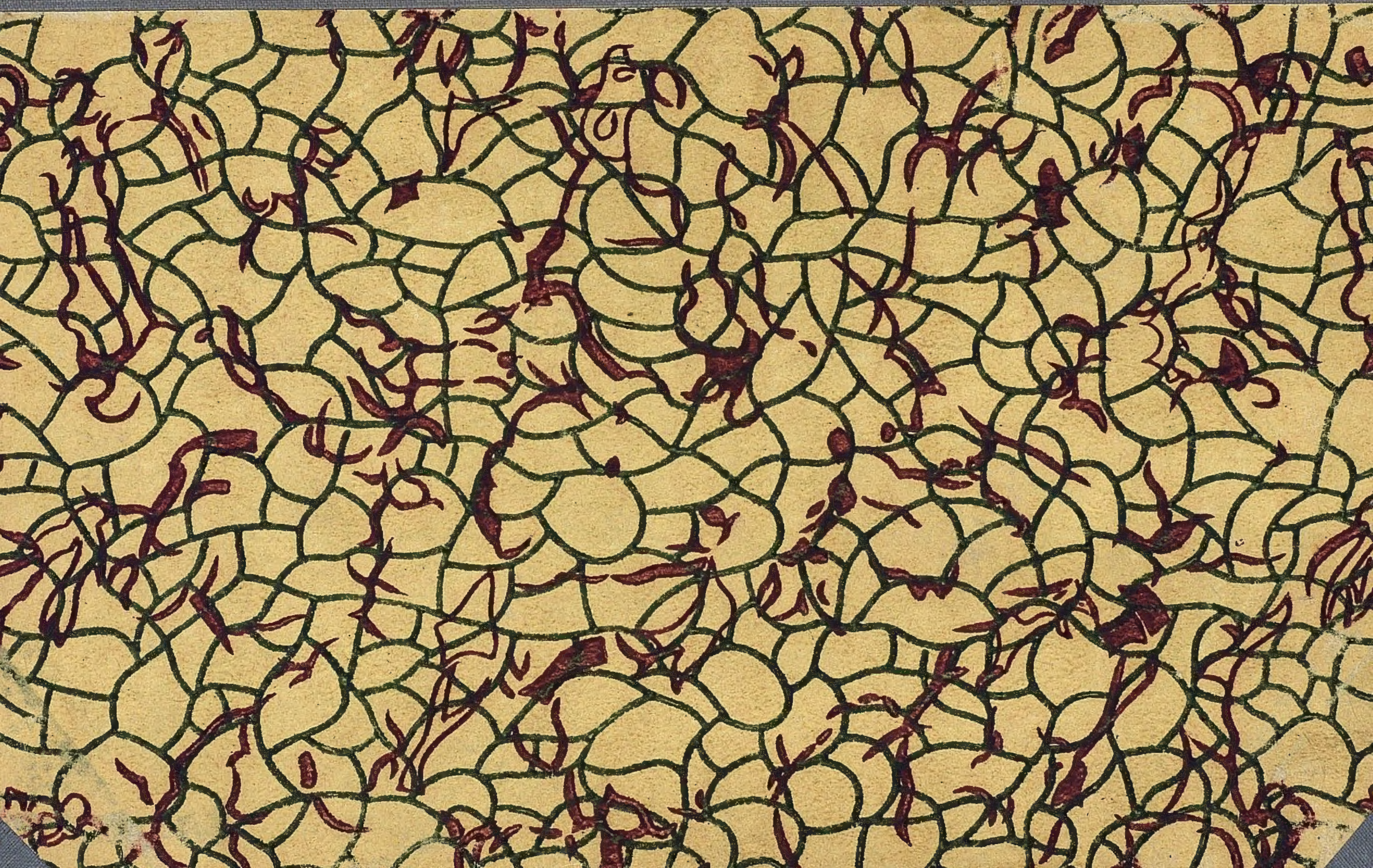
ТОГО-ЖЕ АВТОРА:

Дѣйствующее водное право Туркестана и будущій водный законъ. СПБ., 1910 г., стр. 75 съ 13 иллюстр., ц. 90 к. Изд. Перес. Упр.

Основныя начала проекта воднаго закона для Туркестана (съ приложеніемъ проекта въ редакціи междувѣдомственной комиссіи). СПБ., 1912 г., стр. 75, ц. 50 к. Складъ изд. въ книжн. юрид. маг. „Право", Литейный пр., 28.

Особенности личныхъ и имущественныхъ правъ крестьянъ переселенцевъ. СПБ., 1912 г. Оттискъ изъ Журн. Мин. Юст. 1912 г., № 2, ц. 15 к. (изданіе распродано, готовится 2-мъ изд.).

Вопросы колонизаціи Азіатской Россіи и выставка по переселенческому дѣлу. СПБ., 1912 г., стр. 58 съ 30 иллюстрац. (Оттискъ изъ Вопр. Колон. № 11), ц. 50 к.

Переселеніе и колонизація. Вып. I. СПБ., 1913 г., ц. 40 коп.

Цѣна 50 коп.